



Il principio della protezione dell'ambiente, una prospettiva di diritto comparato

Italia



STUDIO



EPRS | Servizio Ricerca del Parlamento europeo

Unità Biblioteca di diritto comparato
PE 775.836– Giugno 2025

IT

IL PRINCIPIO DELLA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE, UNA PROSPETTIVA DI DIRITTO COMPARATO

Italia

STUDIO

Giugno 2025

Sintesi

Questo studio fa parte di un progetto più ampio, il cui scopo è quello di analizzare, nella prospettiva del diritto comparato, il principio della protezione dell'ambiente in diversi ordinamenti giuridici. Dopo una breve introduzione storica, l'individuazione della normativa applicabile e l'analisi della giurisprudenza formatasi al riguardo, vengono esaminati il contenuto, i limiti e la possibile evoluzione di tale principio.

Il presente studio è dedicato al principio della protezione dell'ambiente nell'ordinamento giuridico italiano.

La crescente attenzione da parte del legislatore italiano alla protezione dell'ambiente porterà, in epoca recente, all'inserimento di un riferimento alla tutela ambientale nei principi fondamentali e in ulteriori disposizioni della Costituzione, nonché all'adozione di una serie di leggi che, progressivamente, finiranno per imporre sempre più rigorose limitazioni all'esercizio di qualsiasi attività destinata ad incidere sul territorio, rischiando, talora, di pregiudicarne lo sviluppo.

Nel contemperamento fra le esigenze di tutela ambientale e l'esercizio di diritti costituzionalmente garantiti, questi ultimi finiscono sovente per essere sacrificati in ragione di esigenze di tutela della sostenibilità ambientale, ancorché i parametri di valutazione utilizzati nel considerarne la legittimità non siano adeguatamente definiti nel diritto positivo ed espongano il loro apprezzamento ad eccessivi margini di discrezionalità, se non addirittura ad arbitrarietà.

AUTORE

Questo studio è stato scritto dal **Prof. Dr. Vincenzo SALVATORE**, Professore all'Università dell'Insubria, su richiesta della Unità "Biblioteca di diritto comparato", Direzione generale dei Servizi di ricerca parlamentare (DG EPRS), Segretariato generale del Parlamento europeo.

La struttura seguita per questo studio è stata stabilita dalla Biblioteca di diritto comparato del Parlamento europeo, in vista di un confronto tra i diversi studi della serie. Per motivi pratici, vi è anche una certa ripetizione tra il contenuto dei Capitoli I, II e III dello studio, che sono essenzialmente di natura descrittiva, e il Capitolo IV, che è più un commento critico, al fine di rendere lo studio più facile da usare.

EDITORE

Prof. Dr. Ignacio DÍEZ PARRA, Capo dell'Unità "Biblioteca di diritto comparato".

Per contattare la Unità, si prega di scrivere a:

EPRS-ComparativeLaw@europarl.europa.eu

VERSIONI LINGUISTICHE

Originale: IT

Il documento è disponibile sul seguente sito Internet:

<http://www.europarl.europa.eu/thinktank>

LIMITAZIONE DELLA RESPONSABILITÀ

Il presente documento costituisce materiale informativo destinato ai deputati e al personale del Parlamento europeo ed è stato preparato per assisterli nelle loro attività parlamentari. Le opinioni espresse nel presente documento sono esclusivamente riconducibili alla responsabilità dell'autore e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del Parlamento europeo.

Sono autorizzate la riproduzione e la traduzione per finalità non commerciali, a condizione che venga citata la fonte, che venga preventivamente acquisito il consenso dell'editore ed inviata una copia della pubblicazione all'indirizzo elettronico sopra indicato.

Manoscritto completato nel mese di giugno 2025

Bruxelles © Unione europea, 2025

Créditos de las imágenes: © Worawith (foto) e © Maya Palmer (bandiera) / Adobe Stock.

PE 775.836

Impreso	ISBN: 978-92-848-2761-9	DOI: 10.2861/3908695	QA-01-25-113-IT-C
PDF	ISBN: 978-92-848-2760-2	DOI: 10.2861/9049793	QA-01-25-113-IT-N

Indice

Elenco delle abbreviazioni utilizzate	X
Sommario	XII
I. Breve evoluzione storica del principio di protezione dell'ambiente in Italia	1
I.1. Il percorso verso una sua apparizione nella costituzione	2
I.1.1. Secolo XIX	2
I.1.3. L'istituzione dei parchi nazionali	4
I.1.4. L'ambiente nella Costituzione repubblicana	4
I.1.5. Le norme codicistiche e le disposizioni a tutela dell'ambiente introdotte dalla disciplina "settoriale" (dal 1966 fino al 1985)	5
I.1.6. Modifiche successive fino alla riforma costituzionale del 2022	6
I.1.6.1. L'istituzione del Ministero dell'Ambiente	7
I.1.6.2. La successiva prevalenza di interventi normativi di matrice governativa	7
I.1.6.3. 2001: Nuova distribuzione di competenze fra lo Stato e le Regioni	7
I.1.6.4. 2006: Codice dell'Ambiente	8
I.1.6.5. 2022: L'ambiente nella Costituzione	8
I.2. Fattori che hanno contribuito all'evoluzione del concetto	8
I.2.1. L'apporto interpretativo operato dalla giurisprudenza costituzionale (rinvio)	8
I.2.2. L'affermazione del principio dello sviluppo sostenibile	9
I.2.3. La promozione della transizione ecologica: l'ambiente nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)	9
II. Disposizioni costituzionali e infracostituzionali	11
II.1. Disposizioni a livello costituzionale	11
II.1.1. Il nuovo riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia ambientale introdotto dalla riforma dell'art. 117 Cost.	11
II.1.2. Il riferimento esplicito alla tutela dell'ambiente nel testo della Costituzione introdotto dalla riforma del 2022	12
II.2. Disposizioni infra-costituzionali	13
II.2.1. Livello statale	13
II.2.1.1. Inquinamento atmosferico	14
II.2.1.2. Inquinamento idrico	17
II.2.1.3. Inquinamento acustico	18
II.2.1.4. Aree protette	19
II.2.1.5. Protezione della fauna	21
II.2.1.6. Protezione dei beni culturali e del paesaggio	23
II.2.1.7. Il Testo Unico Ambientale (o "Codice dell'ambiente")	23
II.2.1.7.1. La valutazione di impatto ambientale (VIA)	24
II.2.1.7.2. Il principio "chi inquina paga"	27
II.2.1.8. Gestione dei rifiuti	27
II.2.1.9. "Economia circolare"	31
II.2.1.10. I nuovi reati ambientali	35
II.2.1.11. La disciplina dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA)	37
II.2.1.12. L'obbligo di rendicontazione della sostenibilità ambientale	38
II.2.1.13. Il c.d. Decreto Ambiente 2024	39

II.2.1.14. La missione "Rivoluzione verde e transizione ecologica" del PNRR	39
II.2.2. Livello regionale	40
II.2.2.1. Regione Valle d'Aosta	41
II.2.2.2. Regione Piemonte	41
II.2.2.3. Regione Liguria	41
II.2.2.4. Regione Lombardia	42
II.2.2.5. Regione Veneto	42
II.2.2.6. Regione Trentino-Alto Adige	42
II.2.2.7. Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia	43
II.2.2.8. Regione Emilia-Romagna	43
II.2.2.9. Regione Toscana	43
II.2.2.10. Regione Marche	44
II.2.2.11. Regione Umbria	44
II.2.2.12. Regione Lazio	45
II.2.2.13. Regione Abruzzo	46
II.2.2.14. Regione Molise	46
II.2.2.15. Regione Puglia	46
II.2.2.16. Regione Campania	47
II.2.2.17. Regione Basilicata	47
II.2.2.18. Regione Calabria	48
II.2.2.19. Regione autonoma Sicilia	48
II.2.2.20. Regione autonoma Sardegna	49
III. La giurisprudenza più pertinente in materia	50
III.1. Corte Costituzionale	50
III.1.1. L'ambiente come diritto fondamentale della persona umana e interesse della collettività	50
III.1.2. L'ambiente come bene giuridico immateriale unitario	51
III.1.3. L'ambiente come valore costituzionalmente protetto	52
III.1.4. La derogabilità <i>in melius</i> da parte delle Regioni rispetto agli standard fissati dal legislatore nazionale	53
III.1.5. Il bilanciamento tra esigenze di tutela dell'ambiente ed esercizio dell'attività di impresa	54
III.1.5.1. La vicenda ILVA di Taranto	54
III.1.5.2. La tutela dell'ambiente come limite all'esercizio dell'attività economica (il sequestro del depuratore di Priolo Gargallo)	58
III.2. Corte di Cassazione	62
III.2.1. Il diritto ad un ambiente salubre	63
III.2.2. Il principio "chi inquina paga" e la responsabilità per danno ambientale	64
III.3. Consiglio di Stato	66
III.3.1. Principio di precauzione	66
III.3.2. Discrezionalità amministrativa nella valutazione di impatto ambientale	68
III.4. La giurisprudenza di merito	69
III.4.1. Giurisdizione civile – Sul rilevamento dell'inquinamento acustico	69
III.4.2. Giurisdizione penale – Smaltimento dei rifiuti	70
III.4.3. Giurisdizione amministrativa	71
III.4.3.1. Sulla natura preventiva della valutazione di impatto ambientale	71
III.4.3.2. Sul principio di precauzione in tema di bonifica	72
IV. I contorni e le sfide al principio di protezione dell'ambiente	75
IV.1. Concetto di principio di protezione dell'ambiente	75

IV.2. Un principio composto da altri principi o diritti?	75
IV.2.1. Principio di prevenzione.....	76
IV.2.2. Principio di precauzione	77
IV.2.3. Principio "chi inquina paga"	78
IV.2.4. Principio di correzione, in via prioritaria alla fonte	81
IV.2.5. Principio dello sviluppo sostenibile	81
IV.2.6. Diritto all'ambiente.....	82
IV.2.7. Diritti della natura	82
IV.2.8. Diritto all'acqua.....	83
IV.2.9. Diritto alle risorse naturali	84
IV.2.10. Diritti degli animali	84
IV.2.11. Altri	88
IV.3. Natura giuridica e tutela giurisdizionale della protezione dell'ambiente nel sistema giuridico italiano.....	89
IV.4. Protezione dell'ambiente e Stato di diritto (Stato di diritto ecologico?).....	91
IV.5. La protezione dell'ambiente in una struttura statale non centralizzata	92
IV.6. Protezione dell'ambiente e principio di proporzionalità	92
IV.7. Conflitti e coincidenze.....	92
IV.7.1. Diritto di proprietà.....	93
IV.7.2. Diritto alla salute	94
IV.7.3. Libertà d'impresa.....	94
IV.7.4. Diritto della concorrenza	95
IV.7.5. Diritto penale	95
IV.7.6. Diritti dei consumatori	96
IV.7.7. Diritti economici in generale	96
IV.7.8. Diritti sociali in generale	97
IV.7.9. Altri	97
IV.8. Sfide future	98
V. Conclusioni.....	99
V.1. Bilancio della situazione	99
V.2. Possibili vie di rinforzo.....	100
Elenco delle leggi e degli atti citati	102
Elenco delle sentenze citate.....	106
Bibliografia.....	107
Elenco dei siti web consultati.....	111
Elenco delle Note dell'Editore (NdE)	112
Elenco di pubblicazioni della Biblioteca di diritto comparato del Parlamento europeo..	113

Indice dei riquadri

RIQUADRO 1	2
Legge 20 giugno 1877, n. 3917, art. 1	2
RIQUADRO 2	2
Legge 22 dicembre 1888, n. 5849, artt. 36, 38, 40 e 44	2
RIQUADRO 3	3
Legge 11 giugno 1922, n. 778, art. 1	3
RIQUADRO 4	4
Legge 29 giugno 1939, n. 1497, art. 1	4
RIQUADRO 5	5
Costituzione della Repubblica italiana (testo del 1948), art. 9	5
RIQUADRO 6	6
Codice civile 1942 – Art. 844	6
RIQUADRO 7	6
Codice penale – Artt. 674 e 734	6
RIQUADRO 8	12
Costituzione della Repubblica italiana (come modificata nel 2001) – art. 117	12
RIQUADRO 9	12
Costituzione della Repubblica Italiana (testo vigente, a seguito della modifica del 2022) – artt. 9 e 41	12
RIQUADRO 10	14
Legge 13 luglio 1966, n. 615 (c.d. “legge antismog”) – artt. 1 e 20	14
RIQUADRO 11	15
Decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155 – art. 1	15
RIQUADRO 12	19
Legge quadro sulle aree protette – art. 1	19
RIQUADRO 13	22
Legge 11 febbraio 1992, n. 157 – artt. 1 e 2	22
RIQUADRO 14	23
Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 – art. 131	23
RIQUADRO 15	24
Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 – art. 2	24
RIQUADRO 16	27
Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 – art. 3-ter	27
RIQUADRO 17	28
Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 – artt. 177, 178, 178-bis, 188 Parte quarta – Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati	28
RIQUADRO 18	32
Legge 28 dicembre 2015, n. 221 – art. 23	32

RIQUADRO 19	35
Legge 22 maggio 2015, n. 68 – art. 1	35
RIQUADRO 20	41
Regione Valle d’Aosta: Statuto speciale per la Valle d’Aosta	41
RIQUADRO 21	41
Regione Piemonte – Statuto della Regione Piemonte	41
RIQUADRO 22	41
Regione Liguria – Statuto della Regione Liguria	41
RIQUADRO 23	42
Regione Lombardia – Statuto d’autonomia della Lombardia	42
RIQUADRO 24	42
Regione Veneto – Statuto della Regione Veneto, art. 4	42
RIQUADRO 25	42
Regione Trentino-Alto Adige – Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.....	42
RIQUADRO 26	43
Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Art. 6	43
RIQUADRO 27	43
Regione Emilia-Romagna – Statuto della Regione Emilia-Romagna.....	43
RIQUADRO 28	43
Regione Toscana – Statuto della Regione Toscana	43
RIQUADRO 29	44
Regione Marche – Statuto della Regione Marche	44
RIQUADRO 30	44
Regione Umbria – Statuto della Regione Umbria	44
RIQUADRO 31	45
Regione Lazio – Statuto della Regione Lazio.....	45
RIQUADRO 32	46
Regione Abruzzo – Statuto della Regione Abruzzo	46
RIQUADRO 33	46
Regione Molise – Statuto della Regione Molise	46
RIQUADRO 34	46
Regione Puglia – Statuto della Regione Puglia.....	46
RIQUADRO 35	47
Regione Campania – Statuto della Regione Campania.....	47
RIQUADRO 36	47
Regione Basilicata – Statuto della Regione Basilicata.....	47
RIQUADRO 37	48
Regione Calabria – Statuto della Regione Calabria	48
RIQUADRO 38	48
Regione autonoma Sicilia – Statuto della Regione Siciliana	48

RIQUADRO 39	49
Regione autonoma Sardegna – Statuto speciale per la Sardegna	49
RIQUADRO 40	51
C. Cost, sentenza 22-28 maggio 1987, n. 210.....	51
RIQUADRO 41	51
C. Cost, sentenza 17-30 dicembre 1987, n. 641.....	51
RIQUADRO 42	53
C. Cost, sentenza 18-20 dicembre 2002, n. 536.....	53
RIQUADRO 43	54
C. Cost, sentenza 7-18 marzo 2005, n. 108	54
RIQUADRO 44	56
C. Cost., sentenza 9 maggio-15 maggio 2013, n. 85	56
RIQUADRO 45	58
C. Cost., sentenza 7 febbraio-23 marzo 2018, n. 58	58
RIQUADRO 46	59
Codice di procedura penale, art. 104-bis comma 1-bis.1	59
RIQUADRO 47	61
C. Cost, sentenza 7 maggio-13 giugno 2024, n. 105	61
RIQUADRO 48	63
Cass. civ., Sez. Un., sentenza 6 ottobre 1979, n. 5172	63
RIQUADRO 49	64
Cass. Civ., Sez. Un., sentenza 1 febbraio 2023, n. 3077.....	64
RIQUADRO 50	66
Consiglio di Stato, sez. IV, 31 maggio 2023 n. 5377.....	66
RIQUADRO 51	67
Consiglio di Stato, sez. IV, 31 agosto 2023 n. 8098.....	67
RIQUADRO 52	68
Consiglio di Stato, IV sez., sentenza 1° ottobre 2024, n. 7884.....	68
RIQUADRO 53	69
Tribunale di Milano, sez. I civ., sentenza 1 aprile 2025, R.G. n. 631/2025	69
RIQUADRO 54	70
Corte di Appello di Milano, sez. IV, 3 aprile 2024, n. 2048	70
RIQUADRO 55	71
TAR Campania, sez. V, sentenza 7 aprile 2025, n. 2861.....	71
RIQUADRO 56	73
TAR Puglia, sez. II, sentenza 13 marzo 2021, n. 462.....	73
RIQUADRO 57	79
Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Codice dell'ambiente), art. 244.....	79
RIQUADRO 58	83
Disegno di legge "Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque"	83

RIQUADRO 59	84
Legge 14 agosto 1991, n. 281, art. 1.....	84
RIQUADRO 60	85
Legge 20 luglio 2004, n. 189, art. 1.....	85
RIQUADRO 61	87
Legge 6 giugno 2025, n. 82, artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 10	87
RIQUADRO 61	91
Legge 8 luglio 1986, n. 349, artt. 13 e 18.....	91

Elenco delle abbreviazioni utilizzate

AIA	Autorizzazione Integrata Ambientale
al.	Altri
art.	Articolo
APPA	Agenzia Provinciale Per l'Ambiente
ARPA	Agenzia Regionale Per l'Ambiente
AUA	Autorizzazione Unica Ambientale
c.	Contro
cap.	Capitolo
C. Cass.	Corte di Cassazione
C. Cost.	Corte Costituzionale
c.d.	Cosiddetto/a/i/e
C.d.S.	Consiglio di Stato
cfr.	Confronta
CGUE	Corte di giustizia dell'Unione europea
cit.	Citato/a
Cost.	Costituzione della Repubblica italiana
Cod. civ.	Codice civile
Cod. pen.	Codice penale
CSC	Concentrazioni soglia di contaminazione
D.L.	Decreto legge
D. lgs.	Decreto legislativo
D.P.R.	Decreto del Presidente della Repubblica
e.g.	Ad esempio (<i>Exempli gratia</i>)
ERA	Valutazione del rischio ambientale (<i>Environmental Risk Assessment</i>)
ESG	Ambiente, sociale e governance (<i>Environmental, Social and Governance</i>)
G.U.	Gazzetta Ufficiale
GURI	Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana
i.e.	Cioè (<i>Id est</i>)
IPPC	Principi di prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (<i>Integrated Pollution Prevention and Control</i>)
ISPRA	Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale
lett.	Lettera
MASE	Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica
MEF	Ministero dell'Economia e delle Finanze
n.	Numero
NdE	Nota dell'editore
pagg.	Pagine

PAUR	Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale
PMI	Piccole e medie imprese
PNRR	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
R.G.	Ruolo generale
Sez.	Sezione
SIA	Studio di impatto ambientale
SIC	Siti di Importanza Comunitaria
SNPA	Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente
ss.	Seguenti
TAR	Tribunale amministrativo regionale
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Trib.	Tribunale
T.U.	Testo Unico
TUA	Testo Unico Ambientale
TUE	Trattato sull'Unione europea
UE	Unione europea
v.	Vedi
VAS	Valutazione ambientale strategica
VIA	Valutazione di Impatto Ambientale
vol.	Volume
WCED	Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo (<i>World Commission on Environment and Development</i>)
WWF	Fondo mondiale per la natura (<i>World Wide Fund for Nature</i>)
ZSC	Zone Speciali di Conservazione
ZPS	Zone di Protezione Speciale

Sommario

L'attenzione del legislatore italiano alle tematiche legate alla tutela dell'ambiente è progressivamente cresciuta a partire dal secondo dopoguerra, trovando espressione in una serie di leggi - dapprima statali e, a partire dagli anni '70, anche regionali - che hanno nel tempo dando corpo a una disciplina articolata e complessa (dalla normativa sull'inquinamento atmosferico, idrico e acustico, a quella sul trattamento dei rifiuti e alla tutela dell'ambiente naturale, della flora e della fauna selvatica, all'affermazione dei principi di responsabilità per danno ambientale), per sfociare, nel 2022, nell'approvazione di una legge costituzionale che ha incluso nel testo della Costituzione espliciti riferimenti ai principi di tutela ambientale.

Nella **prima parte** dello studio verrà sinteticamente analizzata l'evoluzione del principio di tutela dell'ambiente nell'ordinamento giuridico italiano, evidenziando come la tutela dell'ambiente sia frutto di un percorso di crescente sensibilizzazione da parte del legislatore italiano, preoccupato, in una prima fase, di tutelare la salute della collettività rispetto alle conseguenze nocive di fenomeni inquinanti e, solo successivamente, motivato dalla maturata consapevolezza di proteggere e conservare l'ambiente in quanto patrimonio comune meritevole di salvaguardia in quanto tale.

Nella **seconda parte**, dopo aver messo in luce la rilevanza dei richiami alla tutela dell'ambiente introdotti ad esito della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione repubblicana, si indicheranno le principali fonti legislative che, a livello statale e regionale, hanno sancito principi di tutela ambientale, nei vari ambiti di rispettiva competenza.

La **terza parte** dello studio sarà dedicata all'analisi delle più significative sentenze attraverso le quali la Corte costituzionale da un lato e i giudici di legittimità e di merito dall'altro, attraverso una serie di pronunce interpretative, rese in sede civile, penale e amministrativa, hanno diffusamente precisato la portata delle numerose e variegate norme finalizzate a promuovere una migliore protezione dell'ambiente, allo scopo di assicurare l'effettività della tutela.

La **quarta parte** dello studio illustrerà le principali sfide che l'esplicita previsione nelle fonti di diritto positivo del principio di protezione dell'ambiente pone al legislatore e all'interprete soprattutto in considerazione delle molteplici e diversificate interazioni che l'affermazione di tale principio genera nel rapporto con altri principi e diritti ritenuti altrettanto meritevoli di tutela.

Dopo aver messo in luce come nel contemperamento di interessi contrapposti il principio della tutela dell'ambiente finisca oggi, grazie al riconoscimento del rango costituzionale, frequentemente per prevalere nell'esercizio di bilanciamento, si evidenzieranno i principali campi di applicazione in cui, nell'ordinamento giuridico italiano il principio di tutela dell'ambiente ha assunto una valenza prioritaria, finendo sovente per comprimere eccessivamente, se non addirittura precludere l'esercizio degli altri diritti e la tutela dei diversi interessi in gioco, soprattutto in relazione ad attività connesse ad iniziative economiche.

Si cercherà infine, di delineare, in una prospettiva *de jure condendo*, quali ulteriori interventi normativi siano auspicabili per conciliare il principio di tutela dell'ambiente con ulteriori diritti ed interessi suscettibili di venire in considerazione, in particolare per quanto riguarda, da un lato, le limitazioni che sempre più frequentemente imposte dal perseguimento di finalità di tutela ambientale all'esercizio del diritto di proprietà e, dall'altro, a non pregiudicare la realizzazione degli obiettivi introdotti da provvedimenti adottati dall'Unione europea, nel contesto dei programmi di transizione ecologica.

I. Breve evoluzione storica del principio di protezione dell'ambiente in Italia

L'attenzione dell'ordinamento italiano verso la tutela dell'ambiente* è frutto di un percorso evolutivo che si sviluppa nel corso del secolo scorso attraverso l'adozione di una serie di norme settoriali, che segnano la progressiva rilevanza attribuita dal legislatore alle tematiche ambientali, finendo solo in epoca recente per assurgere a principio di rilevanza costituzionale, ad esito di un processo di riforma del testo della Costituzione repubblicana.

Analogamente a verificatosi in altri ordinamenti giuridici nazionali in ambito europeo, anche in Italia è possibile individuare tre distinte fasi nell'evoluzione della disciplina della tutela ambientale.

La prima è caratterizzata da una sostanziale irrilevanza giuridica delle tematiche ambientali.

Nella fase successiva si assiste al progressivo rafforzamento delle forme di tutela ed alla affermazione dell'interesse all'ambiente come interesse primario, meritevole cioè, di una tutela rafforzata rispetto ad altri interessi.

Nel corso della terza fase, che può ritenersi ancora in corso, si afferma infatti la consapevolezza del carattere per così dire trasversale o, in altri termini, intersettoriale del diritto dell'ambiente, che richiede non solo un'opera di bilanciamento con gli altri diritti ed interessi in gioco ma il riconoscimento di una portata che, come vedremo, spingendosi anche oltre il concetto di "sviluppo sostenibile", rischia di alterare il corretto equilibrio fra le esigenze di tutela ambientale e l'esercizio di numerose attività economiche, imponendo vincoli o addirittura preclusioni, talora non adeguatamente giustificate in termini di proporzionalità, a scapito dell'esercizio di queste ultime.

Gli ultimi anni sono stati tuttavia caratterizzati da un'ulteriore valorizzazione del principio della protezione dell'ambiente che, come vedremo nel capitolo successivo, trova oggi la sua massima consacrazione nei riferimenti espliciti introdotti nella formulazione di norme della Costituzione, il cui testo è stato modificato dalla riforma del 2022.

* NdE: Per una comparazione del **principio di protezione dell'ambiente** in diversi ordinamenti giuridici, vedasi:

- **Diritto internazionale:** FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C.: [El principio de protección del Medio Ambiente, una perspectiva de Derecho Comparado: Derecho Internacional](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), mayo 2025, XXXII y 253 pp., referencia PE 772.857;
- **Francia:** PONTTHOREAU, M.-C.: [Le principe de protection de l'environnement, une perspective de droit comparé: France](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), avril 2025, XV et 137 pp., référence PE 769.586;
- **Messico:** FERRER MAC-GREGOR POISOT, E.: [El principio de protección del Medio Ambiente, una perspectiva de Derecho Comparado - México](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), marzo 2025, XXIV y 219 pp., referencia PE 769.544;
- **Spagna:** GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, P.: [El principio de protección del Medio Ambiente, una perspectiva de Derecho Comparado - España](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), febrero 2025, XV y 191 pp., referencia PE 769.506;
- **Unione Europea:** ZILLER, J. : [Le principe de protection de l'environnement, une perspective de droit comparé: Union européenne](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), janvier 2025, XIV et 264 pp., référence PE 767.222.

Altri studi di questa serie continueranno ad essere pubblicati nel corso del 2025.

I.1. Il percorso verso una sua apparizione nella costituzione

I.1.1. Secolo XIX

La prima apparizione nell'ordinamento giuridico italiano di norme intese a riconoscere il principio di protezione dell'ambiente va probabilmente ricondotta alla approvazione della [legge 20 giugno 1877, n. 3917](#), recante "*Norme relative alle foreste*" (c.d. legge forestale).

La legge forestale, infatti, nel perseguimento di finalità di tutela del paesaggio, impose infatti un vincolo idrogeologico *ex lege* su tutti i fondi, boscati e non, collocati sulle pendici più alte dei monti, fino al limite superiore della zona di vegetazione del castagno, prevedendo invece la possibilità di estendere, caso per caso, detto vincolo alle quote più basse su fondi che, se disboscati o dissodati a rischio di dilavamento o sui boschi aventi funzioni protettive.

Il vincolo si sarebbe potuto imporre sui fondi che, per la loro situazione, avrebbero potuto, se disboscati o dissodati, "*dar luogo a scoscendimenti, smottamenti, interramenti, frane, valanghe*", e perciò, "*con danno pubblico, disordinare il corso delle acque, o alterare la consistenza del suolo*", oppure danneggiare "*le condizioni igieniche locali*" (art. 1).

RIQUADRO 1

Legge 20 giugno 1877, n. 3917, art. 1

Sono sottoposti al vincolo forestale, a norma delle disposizioni della presente legge, i boschi e le terre spogliate di piante legnose sulle cime e pendici dei monti fino al limite superiore della zona del castagno; e quelli che, per la loro specie e situazione possono, disboscandosi o dissodandosi, dar luogo a scoscendimenti, smottamenti, interramenti, frane, valanghe, e, con danno pubblico, disordinare il corso delle acque, o alterare la consistenza del suolo, oppure danneggiare le condizioni igieniche locali.

Ulteriori disposizioni, sia pur solo indirettamente volte a tutelare l'ambiente, vengono introdotte dalla [legge 22 dicembre 1888, n. 5849](#), "*sull'ordinamento dell'amministrazione e dell'assistenza sanitaria del Regno*" (c.d. legge Crispi-Pagliani) laddove, tra l'altro, si prevede il divieto di effettuare opere che "*modifichino il livello delle acque sotterranee o il naturale deflusso di quelle superficiali in quei luoghi nei quali tali modificazioni sieno riconosciute nocive*" (art. 36), dall'altro si introduce la nozione di "*industria o manifattura insalubre*" stabilendo limitazioni all'esercizio delle loro attività nell'ambito dei centri abitati (art. 38).

Altre norme contenute nella medesima legge stabiliscono che ogni Comune debba "*essere fornito di acqua potabile pura e di buona qualità*" (art. 44) e prevedono che "*non sarà mai permessa l'apertura di case urbane o rurali, o di opifici industriali aventi fogne per le acque immonde, o canali di scarico di acque industriali inquinate che immettono in laghi, corsi o canali d'acqua, i quali debbano in qualche modo servire agli usi alimentari o domestici, se non dopo essersi assicurati che le dette acque sieno prima sottomesse ad una completa ed efficace depurazione*" (art. 40).

RIQUADRO 2

Legge 22 dicembre 1888, n. 5849, artt. 36, 38, 40 e 44

Art. 36

Ferme le prescrizioni riguardanti le acque pubbliche e gli scoli, contenute nella legge dei lavori pubblici, sono anche proibite quelle opere le quali modifichino il livello delle acque sotterranee o il naturale deflusso di quelle superficiali in quei luoghi nei quali tali modificazioni sieno riconosciute nocive dal regolamento locale di igiene.

(...)

Art. 38

1. Le manifatture o fabbriche che spandono esalazioni insalubri, o possono riuscire in altro modo pericolose alla salute degli abitanti, saranno indicate in un elenco diviso in due classi.

La prima classe comprenderà quelle che dovranno essere isolate nelle campagne e lontane dalle abitazioni; la seconda quelle che esigono speciali cautele per la incolumità del vicinato.

(...)

Una industria o manifattura, la quale sia iscritta nella prima classe potrà essere permessa nell'abitato, quante volte l'industriale che l'esercita provi che, per l'introduzione di nuovi metodi o di speciali cautele, il suo esercizio non reca nocimento alla salute del vicinato.

Art. 40

Non sarà mai permessa l'apertura di case urbane o rurali, o di opifici industriali aventi fogne per le acque immonde, o canali di scarico di acque industriali inquinate che immettono in laghi, corsi o canali d'acqua, i quali debbano in qualche modo servire agli usi alimentari o domestici, se non dopo essersi assicurati che le dette acque sieno prima sottomesse ad una completa ed efficace depurazione, e che sieno inoltre eseguite le speciali cautele che per il caso fossero prescritte dal regolamento locale di igiene.

I proprietari delle case attualmente abitate e degli opifici in esercizio si uniformeranno alle disposizioni del presente articolo, entro il termine di un anno dalla promulgazione della presente legge.

Art. 44

Ogni comune deve essere fornito di acqua potabile riconosciuta pura e di buona qualità.

Ove questa manchi, sia insalubre o sia insufficiente ai bisogni della popolazione, il comune può essere, per decreto del ministro dell'interno, obbligato a provvedersene.

Chiunque contamina o corrompa l'acqua delle fonti, dei pozzi, delle cisterne, dei canali, degli acquedotti, dei serbatoi di acque potabili, è punito con la pena pecuniaria da lire 51 a lire 500, e sarà inoltre tenuto a pagare le spese necessarie per riparare i danni prodotti; salvo le pene maggiori comminate dal Codice penale nel caso sieno avvenuti danni alle persone.

Le disposizioni ora ricordate rendono evidente come che nel corso del XIX secolo, l'allora Regno d'Italia cominciò ad interessarsi della protezione dell'ambiente – e in particolare della tutela del patrimonio boschivo, dell'aria e dell'acqua – non direttamente e in quanto tale, ma strumentalmente al fine di assicurare una migliore tutela della salute della collettività.

I.1.2. Dall'irrelevanza alla rilevanza della tutela dell'ambiente

Bisognerà attendere i primi del '900 per vedere la promulgazione della [legge 11 giugno 1922, n. 778](#) (c.d. legge Croce), contenente disposizioni "Per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico".

RIQUADRO 3

Legge 11 giugno 1922, n. 778, art. 1

Sono dichiarate soggette a speciale protezione le cose immobili la cui conservazione presenta un notevole interesse pubblico a causa della loro bellezza naturale e della loro particolare relazione con la storia civile e letteraria.

Sono protette altresì dalla presente legge le bellezze panoramiche.

Alla legge Croce farà seguito, poco prima dell'inizio della seconda guerra mondiale, la [legge 29 giugno 1939, n. 1497](#) (c.d. legge Bottai), dedicata alla "Protezione delle bellezze naturali".

Ancora una volta, come appare evidente dal dettato dell'art. 1, oggetto della tutela non è l'ambiente in quanto tale ma il "bello".

RIQUADRO 4

Legge 29 giugno 1939, n. 1497, art. 1

Sono soggette alla presente legge a causa del loro notevole interesse pubblico:

1. *le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica;*
2. *le ville, i giardini e i parchi che, non contemplati dalle leggi per la tutela delle cose d'interesse artistico o storico, si distinguono per la loro non comune bellezza;*
3. *i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale;*
4. *le bellezze panoramiche considerate come quadri naturali e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.*

Da rilevare come la legge 1497/39 introduce per la prima volta il Piano Territoriale Paesistico, come strumento per la regolamentazione e l'utilizzo delle zone di interesse ambientale, attribuendo al Ministero (all'epoca per l'educazione nazionale, antesignano del Ministero della Pubblica Istruzione) la competenza a redigerlo con obbligo di pubblicazione all'albo e successivo deposito presso i singoli Comuni interessati.

I.1.3. L'istituzione dei parchi nazionali

Da segnalare nel percorso evolutivo verso l'affermazione del principio di tutela ambientale, l'istituzione, nel corso degli anni '20 e '30 del secolo scorso, dei primi parchi nazionali.

In particolare, con [Regio Decreto del 3 dicembre 1922, n. 1584](#), nasce la prima area protetta del Regno d'Italia, con l'istituzione del Parco del Gran Paradiso, mentre il Parco Nazionale d'Abruzzo verrà istituito con [Regio Decreto-legge dell'11 gennaio 1923, n. 257](#).

Seguiranno il Parco Nazionale del Circeo e il Parco Nazionale dello Stelvio, istituiti rispettivamente con [legge 25 gennaio 1934, n. 285](#) e con [legge 24 aprile 1935, n. 740](#).

Gli atti istitutivi dei parchi individuano come aree oggetto di tutela, ricomprendendole nel perimetro del parco, quei territori che, per il particolare pregio faunistico e floristico, per le bellezze paesaggistiche o per il rilievo geomorfologico, risultano meritevoli di protezione.

Lo scopo espressamente dichiarato negli atti istitutivi è quello di "*conservare la fauna e la flora e di preservarne le speciali conformazioni geologiche, nonché la bellezza del paesaggio*"¹ ovvero di "*tutelare e migliorare la fauna e la flora e di conservare le speciali conformazioni geologiche, nonché la bellezza del paesaggio, e di promuovere lo sviluppo del turismo*"².

Non solo tutela dell'ambiente quindi ma anche motore di promozione dell'attività turistica e di sviluppo dell'industria alberghiera.

Nel perseguimento di tali obiettivi, all'interno dei parchi vengono vietate alcune attività, prima fra tutte quella venatoria, mentre altre attività – ad esempio l'agricoltura – vengono assoggettate a regime autorizzatorio.

I.1.4. L'ambiente nella Costituzione repubblicana

Nei lavori dell'Assemblea costituente, insediatasi il 25 giugno 1946, ad esito del referendum istituzionale del 2 giugno 1946 che sancì la nascita della Repubblica e conclusisi il 31 dicembre

¹ Così l'art. 1 del [Regio Decreto del 3 dicembre 1922, n. 1584](#), istitutivo del Parco Nazionale del Gran Paradiso.

² Tale finalità è riprodotta con identica formulazione nell'art. 1 della [legge 25 gennaio 1934, n. 285](#) e nell'art. 1 della [legge 24 aprile 1935, n. 740](#).

1947, non venne dedicata particolare attenzione alle tematiche ambientali, rispetto alle quali non vi era all'epoca particolare sensibilità, tanto che il testo della [Costituzione nella versione originaria del 1948](#) non presenta alcun esplicito riferimento all'ambiente né al principio di tutela ambientale.

Ciò trova parziale giustificazione se si consideri che l'Italia, alla fine della Seconda guerra mondiale, presentava ancora un'urbanizzazione limitata e si caratterizzava per una economia prevalentemente agricola.

L'ambiente che, come detto, non viene menzionato viene invece *latu sensu* concepito nella sua accezione parziale comprensiva dei beni monumentali e paesaggistici, la cui tutela da parte della Repubblica viene sancita nella formulazione originaria dell'art. 9.

RIQUADRO 5

Costituzione della Repubblica italiana (testo del 1948), art. 9

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Bisognerà tuttavia attendere oltre settant'anni per vedere riformato l'[art. 9](#) che, nella formulazione attuale, per le ragioni che vedremo nel prossimo capitolo³, consacra oggi fra i principi fondamentali del nostro ordinamento quello della tutela ambientale, della biodiversità e degli ecosistemi.

I.1.5. Le norme codicistiche e le disposizioni a tutela dell'ambiente introdotte dalla disciplina "settoriale" (dal 1966 fino al 1985)

Se si esclude la rilevanza delle (poche) disposizioni codicistiche, contenute rispettivamente nel [Codice civile, approvato con Regio decreto del 16 marzo 1942, n. 262](#) e nell'antecedente [Codice penale approvato con Regio decreto del 19 ottobre 1930, n. 1398](#), le prime norme in materia di tutela ambientale risalgono all'epoca del c.d. miracolo economico, nel corso degli anni '60, in cui si assiste alla progressiva urbanizzazione e industrializzazione del paese.

È interessante infatti notare come molte delle leggi settoriali recanti disposizioni finalizzate a tutelare l'ambiente, adottate a partire dagli anni '60, trovino dei precursori e traggano quasi ispirazione da norme codicistiche previgenti.

A titolo esemplificativo, può citarsi l'[art. 844 Cod. civ.](#) che impone al proprietario di un fondo di sopportare le immissioni di fumo o di calore, le esalazioni, i rumori, gli scuotimenti e simili propagazioni derivanti dal fondo del vicino, se non superano la normale tollerabilità, avuto anche riguardo alla condizione dei luoghi.

È evidente come in tale disposizione possa individuarsi *in nuce* la matrice delle leggi che verranno poi adottate nei decenni successivi per difendersi dall'inquinamento acustico e atmosferico.

³ Cfr., *infra*, II.1.2.

RIQUADRO 6

Codice civile 1942 – Art. 844

Art. 844 – Immissioni

- 1. Il proprietario di un fondo non può impedire le immissioni di fumo o di calore, le esalazioni, i rumori, gli scuotimenti e simili propagazioni derivanti dal fondo del vicino, se non superano la normale tollerabilità, avuto anche riguardo alla condizione dei luoghi.*
- 2. Nell'applicare questa norma l'autorità giudiziaria deve temperare le esigenze della produzione con le ragioni della proprietà. Può tener conto della priorità di un determinato uso.*

Se si considerano poi le norme incriminatrici, si pensi alle contravvenzioni previste e punite dall'[art. 674 Cod. pen.](#) (rubricato "Getto pericoloso di cose") e dall'[art. 734 Cod. pen.](#) ("Distruzione o deturpamento di bellezze naturali"), nate rispettivamente per assicurare adeguata tutela conto chi lanciava mozziconi di sigaretta dalla finestra o compiva atti di non particolare rilevanza ambientale.

RIQUADRO 7

Codice penale – Artt. 674 e 734

Art. 674 – Getto pericoloso di cose

Chiunque getta o versa, in un luogo di pubblico transito o in un luogo privato ma di comune o di altrui uso, cose atte a offendere o imbrattare o molestare persone, ovvero, nei casi non consentiti dalla legge, provoca emissioni di gas, di vapori o di fumo, atti a cagionare tali effetti, è punito con l'arresto fino a un mese o con l'ammenda fino a lire duemila.

Art. 734 – Distruzione o deturpamento di bellezze naturali

Chiunque, mediante costruzioni, demolizioni, o in qualsiasi altro modo, distrugge o altera le bellezze naturali dei luoghi soggetti alla speciale protezione dell'Autorità, è punito con l'ammenda da lire cinquecento a tremila.

Fino alle norme introdotte a partire dagli anni '60 in tema di inquinamento atmosferico, la produzione normativa speciale italiana in materia di tutela ambientale si presenta quindi estremamente lacunosa.

Sarà solo con il [Decreto legge. 27 giugno 1985, n. 312](#) (c.d. Decreto-Galasso), che introdurrà vincoli in materia paesaggistico ambientale che la produzione normativa italiana comincerà ad assumere una propria fisionomia e una propria sistematicità, sia pur inizialmente solo attraverso il succedersi di interventi normativi disorganici.

I.1.6. Modifiche successive fino alla riforma costituzionale del 2022

Da quanto sopra emerge che fino al 1986, la tutela ambientale in Italia fosse molto parziale e frammentata.

Come vedremo meglio nel successivo capitolo, si rinvenivano, cioè, disposizioni in codici e leggi generali (in materia sanitari o urbanistica) o speciali (bellezze naturali, foreste), alcune volte mirate alla programmazione economica e all'uso delle risorse, altre poste a tutela diretta di interessi "ambientali" (parchi nazionali, inquinamento atmosferico, inquinamento idrico, gestione dei rifiuti).

Da rilevare poi come la normativa italiana pre-1980 fosse prevalentemente di origine nazionale, mentre da allora in poi, non diversamente da quanto avvenuto in altri Stati dell'Unione europea, l'evoluzione della disciplina interna sia stata frequentemente correlata al recepimento delle

direttive comunitarie e dei principi contenuti nei trattati istitutivi delle Comunità europee prima e dell'Unione europea poi.

1.1.6.1. L'istituzione del Ministero dell'Ambiente

Un cambiamento fondamentale si registra con l'approvazione della [legge 8 luglio 1986, n. 349](#), istitutiva del Ministero dell'ambiente e recante norme in materia di danno ambientale.

Questa legge, nata dall'unificazione di progetti governativi e parlamentari, superò i limiti organizzativi e introdusse contenuti altamente innovativi.

La legge 349 del 1986 può infatti considerarsi la prima legge generale italiana sulla tutela dell'ambiente.

Con la legge del 1986 vengono infatti introdotti nell'ordinamento giuridico italiano principi (quali quello di prevenzione, di integrazione, di risarcibilità del danno ambientale, di bilanciamento), istituti giuridici (come la valutazione d'impatto ambientale – VIA e la possibilità di dichiarare aree a grave rischio) e situazioni giuridiche soggettive assolutamente innovative per l'epoca.

Tra le principali, occorre senz'altro menzionare il diritto di accesso di ogni cittadino all'informazione ambientale, il diritto di partecipazione al procedimento di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), e la legittimazione delle associazioni ambientaliste riconosciute a tutelare l'interesse "diffuso" relativo alla tutela ambientale.

Questa legge funse da "matrice di connessione" orizzontale per le disparate discipline settoriali ("verticali") esistenti.

Inoltre, mostrò una spiccata valenza "costituzionale", affermando il "valore dell'ambiente" per l'"intera comunità nazionale" e le "generazioni future" e collegandolo all'esigenza di "uguaglianza" ([Art. 3 Cost.](#)).

1.1.6.2. La successiva prevalenza di interventi normativi di matrice governativa

Alla legge 349/86, il Parlamento non ha peraltro dato immediato seguito, perdendo così l'occasione per un riordino organico della normativa ambientale, per il quale bisognerà attendere l'adozione del [Codice dell'Ambiente](#) nel 2006.

Successivamente all'istituzione del Ministero dell'Ambiente sono state infatti approvate poche leggi in materia, se si escludono quelle di recepimento delle direttive comunitarie, mentre il Governo ha fatto ampio ricorso alla decretazione d'urgenza, non solo per affrontare alcune "emergenze ambientali", con limitato controllo parlamentare.

Ai suddetti decreti si sono affiancati i decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega conferita dal Parlamento, con effetti in larga parte correttivi della legislazione vigente e, in alcuni casi, addirittura sovversivi della legislazione vigente.

La prevalenza dell'iniziativa normativa governativa, unita all'instabilità degli esecutivi dell'epoca, ha portato spesso a una sorta di "personalizzazione" della disciplina applicabile, risultando fortemente influenzata dall'orientamento politico dei governi e dei ministri che si sono succeduti.

1.1.6.3. 2001: Nuova distribuzione di competenze fra lo Stato e le Regioni

Un significativo cambio di assetto per quanto attiene alla ripartizione di competenze fra Stato e Regioni è conseguente all'approvazione della [legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3](#) che,

riformando l'originario art. 117 ha ribaltato il criterio previgente per quanto attiene alla potestà legislativa in materia ambientale.

Con tale riforma, la competenza ad adottare provvedimenti legislativi in tema di ambiente viene infatti attribuita in via esclusiva allo Stato, residuando alle Regioni soltanto una competenza attuativa delle disposizioni introdotte dal legislatore nazionale.

Vedremo nel capitolo successivo come le Regioni abbiano consacrato nei rispettivi statuti principi di tutela e valorizzazione dell'ambiente e del territorio ribadendo l'obbligo di osservanza delle leggi statali.

1.1.6.4. 2006: Codice dell'Ambiente

Un'ulteriore significativa evoluzione nell'affermazione del principio di protezione dell'ambiente è segnata dall'emanazione del [Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152](#) (comunemente noto come Codice dell'Ambiente o Testo Unico Ambientale - TUA) che ha introdotto nell'ordinamento giuridico italiano la nozione di "danno ambientale": definendolo come "*qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima*", rispetto alle condizioni originarie.

1.1.6.5. 2022: L'ambiente nella Costituzione

La maggiore e più importante valorizzazione del principio di protezione dell'ambiente nell'ordinamento giuridico italiano si ha senza dubbio con la promulgazione della [legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1](#), recante "*Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente*".

Come vedremo in prosieguo di trattazione⁴, tale principio viene infatti così consacrato a livello costituzionale prevedendone l'esplicita menzione sia in una norma collocata fra i principi fondamentali ([art. 9](#)) sia in una disposizione ricompresa nel titolo relativo ai rapporti economici ([art. 41](#)).

1.2. Fattori che hanno contribuito all'evoluzione del concetto

1.2.1. L'apporto interpretativo operato dalla giurisprudenza costituzionale (rinvio)

Significativo nel percorso evolutivo che ha condotto all'affermazione del principio di tutela dell'ambiente fino a riconoscerne la valenza costituzionale ad esito di un intervento di riforma del testo della Costituzione repubblicana è stato l'apporto qualificato dato dai numerosi interventi della Corte costituzionale, chiamata sempre più frequentemente negli ultimi anni a pronunciarsi sulla legittimità di norme ritenute lesive del principio di protezione dell'ambiente e sollecitata a definire metodologia di valutazione e criteri di bilanciamento tra il principio di protezione dell'ambiente e il diritto alla tutela della salute da un lato e gli altri diritti costituzionalmente garantiti.

La Corte Costituzionale, soprattutto dopo la riforma del 2001, che ha riservato allo Stato la competenza esclusiva a legiferare in materia ambientale, verrà poi investita più volte di questione connesse al riparto di competenze tra Stato e Regioni al fine soprattutto di individuare i margini di intervento normativo lasciato a queste ultime nell'attuazione di principi fissati con legge dello Stato.

⁴ Cfr., *infra*, II.1.2.

I.2.2. L'affermazione del principio dello sviluppo sostenibile

Nel solco degli interventi interpretativi operati dalle pronunce della Corte Costituzionale si colloca anche l'affermazione del principio di sviluppo sostenibile, che assurge a parametro principale di contemperamento tra le esigenze di crescita economica e quelle di tutela ambientale.

Con la consacrazione del principio dello sviluppo sostenibile, la cui origine va ricercata nelle fonti di diritto comunitario, la sostenibilità diventa un parametro di valutazione e liceità dello sviluppo, ponendo un limite al valore dello sviluppo stesso.

Integrare le esigenze ambientali nello sviluppo significa garantire un processo equilibrato, equo e non compromettente per la qualità ambientale e le risorse future.

Come vedremo nel successivo capitolo, tale principio, che verrà introdotto in Italia dal [Codice dell'Ambiente](#) del 2006 si basa su principi chiave, quali, fra gli altri, l'efficienza nell'uso delle risorse, la considerazione delle tematiche ambientali nelle politiche di settore e nella disciplina dei mercati, la promozione della responsabilità condivisa tra attori pubblici e privati, l'introduzione di una politica fiscale ecologica che incentivi comportamenti virtuosi, l'applicazione del principio "chi inquina paga" e lo sviluppo di fonti energetiche alternative o rinnovabili.

I.2.3. La promozione della transizione ecologica: l'ambiente nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

Le innovazioni più recenti nel percorso evolutivo relativo all'affermazione del principio di protezione dell'ambiente nell'ordinamento giuridico italiano possono sicuramente essere oggi individuate nelle iniziative contemplate dal [Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza \(PNRR\)](#), lo strumento approvato il 13 luglio 2021, conosciuto anche come Italia Domani, attraverso il quale l'Italia si è impegnata a realizzare gli obiettivi previsti dal progetto europeo [Next Generation EU](#), la cui istituzione è stata approvata dai capi di Stato e di governo degli Stati membri e recepita nelle conclusioni della [riunione del Consiglio europeo del 21 luglio 2020](#) per il rilancio economico dell'Unione europea rivolto agli Stati membri,.

Il PNRR, che include nella sua struttura revisionata una nuova missione (così vengono indicati i distinti capitoli del piano) destinata ad individuare le iniziative finalizzate al perseguimento degli obiettivi contenuti nel [piano europeo REPowerEU](#), è articolato in 7 diverse Missioni.

La seconda Missione, denominata "Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica", è specificamente dedicata alla tutela ambientale, delineando la strategia e articolando le iniziative la cui adozione si rende necessaria per promuovere l'agricoltura sostenibile, l'economia circolare, la transizione energetica, la mobilità sostenibile, l'efficienza energetica degli edifici, la corretta utilizzazione delle risorse idriche, la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento, la protezione e il ripristino della biodiversità e della salute degli ecosistemi, tutto ciò al fine di migliorare la sostenibilità del sistema economico e assicurare una transizione equa e inclusiva verso una società a impatto ambientale pari a zero.

Segnatamente, le quattro Componenti in cui si articola la seconda Missione sono rivolta al perseguimento dei seguenti obiettivi volti promuovere una miglior tutela dell'ambiente e dell'ecosistema:

- "Economia Circolare e Agricoltura Sostenibile", i cui obiettivi includono il miglioramento della capacità di gestione efficiente e sostenibile dei rifiuti e del paradigma dell'economia circolare, nonché lo sviluppo di progetti integrati.

- "Energia Rinnovabile, Idrogeno, Rete e Mobilità Sostenibile", i cui obiettivi principali sono l'incremento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili, la promozione della produzione, distribuzione e usi finali dell'idrogeno, lo sviluppo di una leadership internazionale industriale e di ricerca nelle principali filiere della transizione, il potenziamento e la digitalizzazione delle infrastrutture di rete e lo sviluppo di un trasporto locale più sostenibile.
- "Efficienza Energetica e Riqualficazione degli Edifici", con obiettivi concernenti l'efficientamento energetico degli edifici pubblici, lo sviluppo di sistemi di teleriscaldamento e l'efficientamento energetico e sismico dell'edilizia residenziale privata e pubblica.
- "Tutela del Territorio e della Risorsa Idrica", i cui obiettivi sono quelli di rafforzare la capacità previsionale degli effetti del cambiamento climatico, salvaguardare la qualità dell'aria e la biodiversità, e garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche e il miglioramento della qualità ambientale delle acque.

Ulteriori tematiche ambientali vengono inoltre in rilievo nella Componente 3 ("Turismo e Cultura") della Missione 1 ("Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura") che prevede l'adozione di criteri ambientali minimi per eventi culturali, nonché nella Missione 3 ("Infrastrutture per una mobilità sostenibile"), la cui Componente 2 ("Intermodalità e logistica integrata") contempla l'iniziativa "Porti verdi", destinata allo sviluppo del sistema portuale attraverso investimenti focalizzati sull'energia rinnovabile e l'efficienza energetica nei porti.

Infine, il piano europeo REPowerEU (Missione 7), mira a rafforzare le reti di trasmissione e distribuzione di energia elettrica e gas, accelerare la produzione di energia rinnovabile, ridurre la domanda di energia, aumentare l'efficienza energetica e digitale, creare competenze per la transizione verde e promuovere le catene del valore delle energie rinnovabili e dell'idrogeno.

In sintesi, il PNRR, con particolare enfasi sulle Missioni 2 e 7 può essere considerato il veicolo attraverso cui l'ordinamento italiano intende concretizzare gli obiettivi della transizione ecologica, intervenendo con ingenti investimenti e riforme mirate nei settori chiave dell'economia circolare, delle energie rinnovabili, dell'efficienza energetica, delle infrastrutture di rete e di mobilità sostenibile, della protezione del territorio e della gestione delle risorse idriche.

Per contro, in sede di interlocuzione con il governo italiano, la Commissione europea ha richiesto all'Italia di adottare misure per affrontare le critiche ricevute in ordine alla necessità di introdurre meccanismi di semplificazione burocratica e di monitoraggio dei risultati e ciò al fine di rendere la transizione ecologica più efficiente, sostenibile e inclusiva per tutte le imprese.

II. Disposizioni costituzionali e infracostituzionali

Come ricordato nel capitolo precedente, l'attenzione dell'ordinamento italiano, non diversamente da quanto avvenuto in molti altri Stati membri dell'Unione europea, si afferma e si sviluppa soprattutto a partire dal secondo dopoguerra, sia a livello costituzionale sia attraverso l'adozione di norme contenute in disposizioni di legge o in altre fonti infracostituzionali.

Nei paragrafi che seguono, analizzeremo i principi e le norme dedicate alla protezione dell'ambiente contenute nella Costituzione repubblicana (II.1.), per poi individuare le principali fra le numerosissime leggi dedicate all'ambiente promulgate a livello nazionale (II.2.1.) nonché ai riferimenti alle tematiche ambientali contenuti negli Statuti regionali (II.2.2.).

II.1. Disposizioni a livello costituzionale

Abbiamo già illustrato le ragioni per cui nel testo della Costituzione repubblicana del 1948 non troviamo alcun esplicito riferimento all'ambiente, né alle esigenze connesse alla sua tutela (vedi I.1.4.).

L'accresciuta sensibilità dell'ordinamento italiano verso le tematiche connesse alla tutela ambientale si manifesta tuttavia in tutta la sua rilevanza e portata solo negli ultimi anni del secolo scorso, tanto da indurre il legislatore a modificare il testo della Costituzione, sia per quanto concerne il riparto di competenze fra Stato e Regioni, sia in relazione all'inclusione nel testo costituzionale di riferimenti espliciti all'ambiente e alle relative esigenze di tutela.

II.1.1. Il nuovo riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia ambientale introdotto dalla riforma dell'art. 117 Cost.

A seguito dell'approvazione della [legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3](#), è stato riformato l'art. 117 della Costituzione che, nella formulazione attuale, ha attribuito competenza esclusiva allo Stato per quanto attiene alla tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

La legge costituzionale del 2001 ha profondamente modificato i rapporti tra Stato e Regioni, al fine di redistribuire la competenza legislativa tra centro e periferia, aprendo così la legislazione regionale ad ambiti prima riservati alla legislazione statale.

Si tratta, per così dire, di una rivoluzione copernicana, perché mentre fino alla riforma del 2001, l'art. 117 elencava le competenze tassativamente attribuite alla competenza delle Regioni, rimanendo tutte le altre di competenza statale, con la nuova formulazione vengono individuate, con elencazione tassativa, le materie riservate alla competenza dello Stato, riservando tutte le altre alla competenza regionale, in un'ottica di valorizzazione della loro autonomia normativa.

Il nuovo testo dell'articolo 117, recependo le istanze sottese al principio di sussidiarietà verticale, inverte quindi il criterio che aveva governato il precedente riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni, (ri)attribuendo allo Stato compiti essenziali che non possono essere soddisfacentemente svolti dalle Regioni e dagli enti locali.

Nello specifico, l'art. 117 nella nuova formulazione individua tre categorie di materie:

- alcune, espressamente elencate dal medesimo articolo, di competenza esclusiva dello Stato,
- altre, elencate in una lista piuttosto lunga e non sempre chiara, sono di competenza concorrente Stato-Regioni, attribuendo allo Stato la competenza a fissare regole

generali valide in tutto il territorio nazionale, mentre le singole Regioni possono intervenire con loro leggi nel rispetto della legge-quadro statale.

- Infine, tutte le materie non espressamente contenute nei due elenchi sono di competenza esclusiva delle Regioni.

Con la riforma del 2001 l'ambiente diventa materia di esclusiva competenza statale, residuando in capo alle Regioni la competenza concorrente a valorizzare i beni ambientali.

RIQUADRO 8

Costituzione della Repubblica italiana (come modificata nel 2001) – art. 117

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

(...)

s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

(...)

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a:

(...)

valorizzazione dei beni culturali e ambientali ...

(...)

II.1.2. Il riferimento esplicito alla tutela dell'ambiente nel testo della Costituzione introdotto dalla riforma del 2022

A seguito della promulgazione della [legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1](#) ("Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente") il testo della Costituzione repubblicana viene emendato per includere nella formulazione di una norma contenuta fra i principi fondamentali ([art. 9](#)) e di una disposizione ricompresa nel titolo relativo ai rapporti economici ([art. 41](#)) espliciti riferimenti alle esigenze di tutela ambientale.

RIQUADRO 9

Costituzione della Repubblica Italiana (testo vigente, a seguito della modifica del 2022) – artt. 9 e 41

Art. 9

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali.

Art. 41

L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali.

In particolare, l'[art. 9](#) viene arricchito con un nuovo terzo comma, il cui testo specifica che il soggetto incaricato della tutela è la "Repubblica", che deve "tutelare" la tripla declinazione di "ambiente, biodiversità ed ecosistemi".

Tale compito spettando alla "Repubblica", coinvolge ed impegna lo Stato, alle Regioni e a tutti gli enti e istituzioni pubbliche, nel rispetto dei criteri di riparto di competenze.

Da notare poi come, per via del suo richiamo nei principi fondamentali, non si configuri come mera situazione soggettiva, ma assurga a "valore costituzionale", rilevando quale interesse pubblico e principio ispiratore dell'ordinamento.

Particolarmente significativa si rivela poi l'introduzione, accanto ad "ambiente", dei termini "biodiversità" ed "ecosistemi": l'ambiente viene così finalmente inteso nella sua accezione più ampia e sistemica come valore da tutelare anche nell'"interesse delle future generazioni".

Tale ultima espressione, utilizzata per la prima volta nel testo costituzionale, mostra la volontà di introdurre e affermare il principio della giustizia intergenerazionale in una prospettiva di sviluppo sostenibile, essenziale per la pianificazione delle politiche ambientali.

La revisione costituzionale ha interessato anche l'[articolo 41](#).

Il suo nuovo secondo comma stabilisce che l'iniziativa economica privata non possa svolgersi *"in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana"*.

La nuova formulazione prevede che spetti alla legge dello Stato determinare i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata non solo "a fini sociali", ma anche a fini "ambientali".

II.2. Disposizioni infra-costituzionali

II.2.1. Livello statale

L'evoluzione della legislazione statale verso il progressivo rafforzamento della tutela ambientale è in una prima fase caratterizzata dall'adozione di norme settoriali destinate a prevenire e limitare l'inquinamento atmosferico, idrico e acustico.

È solo tuttavia dalla seconda metà degli anni 70 che vedono la luce i primi testi di legge che affrontano temi di tutela ambientale: in particolare, come vedremo fornendo gli opportuni riferimenti ipertestuali nei paragrafi successivi, fra le principali disposizioni di settore occorre ricordare che:

- nel 1976 viene approvata la legge Merli sull'inquinamento delle acque,
- nel 1982 viene emanato il D.P.R. 915 sui rifiuti,
- nel 1985 viene approvata la legge Galasso e
- nel 1988 viene emanato il D.P.R. 203 sull'inquinamento atmosferico.

L'attenzione del legislatore italiano si è poi focalizzata, a partire dagli anni '90, anche sulla necessità di assicurare il puntuale e corretto recepimento della normativa comunitaria e, più recentemente, sull'attuazione dei piani d'azione finalizzati a realizzare l'obiettivo dell'inquinamento zero.

Nel frattempo, nel 1986 viene istituito il Ministero dell'Ambiente (che, dopo aver assunto diverse denominazioni⁵, il 4 novembre 2022, in occasione dell'insediamento del Governo

⁵ Nel 2001, con l'entrata in vigore della c.d. riforma Bassanini, assunse la denominazione di Ministero dell'Ambiente e di Tutela del Territorio (MATT); nel 2006, in occasione dell'insediamento del governo Prodi, venne ridenominato Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e, prima della modifica del 2022, il Governo Draghi nel 2021 lo aveva rinominato Ministero della Transizione Ecologica (MiTE).

Meloni, è stato ribattezzato e viene attualmente identificato come Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica – MASE).

Un momento di svolta nel percorso evolutivo della legislazione italiana in materia di tutela ambientale è poi indiscutibilmente segnato dall’approvazione, nel 2006, del Testo Unico Ambientale (TUA), più comunemente noto come [Codice dell’Ambiente](#).

II.2.1.1. Inquinamento atmosferico

Le prime norme contro l’inquinamento atmosferico provocato dall’industria, dagli impianti di riscaldamento e dal traffico dei veicoli vengono introdotte nell’ordinamento italiano dalla [legge 13 luglio 1966, n. 615](#), nota anche come "legge antismog".

Per quanto la nuova disciplina abbia quale obiettivo quello di prevenire e ridurre l’inquinamento atmosferico – e ciò in un’epoca (gli anni ‘60) in cui in Italia si assiste a un veloce processo di industrializzazione e di motorizzazione – la legge ha anche implicazioni sull’inquinamento idrico per la potenzialità dell’inquinamento atmosferico di contaminare sia le acque superficiali (fiumi, laghi, mari) sia le falde acquifere.

La legge del 1966 prevedeva sanzioni penali per chiunque violasse i limiti stabiliti per l’emissione di fumi inquinanti, inclusa la multa per la conduzione impropria di impianti termici.

RIQUADRO 10

Legge 13 luglio 1966, n. 615 (c.d. "legge antismog") – artt. 1 e 20

Art. 1

L'esercizio di impianti termici, alimentati con combustibili minerali solidi o liquidi, a ciclo continuo o occasionale, nonché l'esercizio di impianti industriali e di mezzi motorizzati, che diano luogo ad emissione in atmosfera di fumi, polveri, gas e odori di qualsiasi tipo atti ad alterare le normali condizioni di salubrità dell'aria e di costituire pertanto pregiudizio diretto o indiretto alla salute dei cittadini e danno ai beni pubblici o privati, sarà sottoposto alle norme di cui alla presente legge.

(...)

Art. 20

Tutti gli stabilimenti industriali, oltre agli obblighi loro derivanti dalla classificazione come lavorazioni insalubri o pericolose (...) devono, in conformità al regolamento di esecuzione della presente legge, possedere impianti, installazioni o dispositivi tali da contenere entro i più ristretti limiti che il progresso della tecnica consenta la emissione di fumi o gas o polveri o esalazioni che, oltre a costituire comunque, pericolo per la salute pubblica, possono contribuire all'inquinamento atmosferico.

La legge 615/1966 è stata in seguito più volte modificata ed integrata da numerose altre norme che hanno ulteriormente regolamentato l’inquinamento ambientale, in una prospettiva integrata, comprendendo anche la gestione dell’acqua.

Per quanto attiene alle successive modifiche alla prima disciplina sull’inquinamento atmosferico bisogna considerare le numerose leggi succedutesi nel tempo al fine soprattutto di recepire la normativa comunitaria.

Al riguardo, occorre ricordare il [decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155](#) che ha recepito la [direttiva 2008/50/CE](#) relativa alla qualità dell’aria ambiente e per un’aria più pulita in Europa e introdotto un quadro normativo unitario in materia di valutazione e di gestione della qualità dell’aria ambiente, abrogando il corpus normativo previgente.

Il decreto, regolamentando i livelli in aria ambiente di sostanze quali il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, il monossido di carbonio e il particolato, ha previsto due

distinti tipi di soglie che vengono distinte in relazione all'obiettivo da proteggere (salute umana, vegetazione, ecosistemi) o per l'orizzonte temporale (a breve o a lungo termine).

Il provvedimento attribuisce alle Regioni la competenza a valutare la qualità dell'aria e richiede loro la predisposizione di Piani di Risanamento della qualità dell'aria, che devono individuare le misure per il raggiungimento degli standard previsti dalla legge.

Il decreto prevede che il territorio regionale debba essere diviso in zone, sottoposte a monitoraggio della qualità dell'aria attraverso modalità di misurazione effettuate attraverso siti fissi che consentano di valutare il rispetto delle soglie di tollerabilità, inducendo la Regione, in caso di superamento dei valori di soglia, ad adottare provvedimenti di mitigazione delle attività inquinanti (e.g.: limitazione del traffico veicolare, riduzione del tempo di funzionamento degli impianti di riscaldamento alimentati a biomassa).

RIQUADRO 11

Decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155 – art. 1

Art. 1 - Principi e finalità

1. Il presente decreto recepisce la direttiva 2008/50/CE e sostituisce le disposizioni di attuazione della direttiva 2004/107/CE, istituendo un quadro normativo unitario in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente finalizzato a:

- a) individuare obiettivi di qualità dell'aria ambiente volti a evitare, prevenire o ridurre effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente nel suo complesso;*
- b) valutare la qualità dell'aria ambiente sulla base di metodi e criteri comuni su tutto il territorio nazionale;*
- c) ottenere informazioni sulla qualità dell'aria ambiente come base per individuare le misure da adottare per contrastare l'inquinamento e gli effetti nocivi dell'inquinamento sulla salute umana e sull'ambiente e per monitorare le tendenze a lungo termine, nonché i miglioramenti dovuti alle misure adottate;*
- d) mantenere la qualità dell'aria ambiente, laddove buona, e migliorarla negli altri casi;*
- e) garantire al pubblico le informazioni sulla qualità dell'aria ambiente;*
- f) realizzare una migliore cooperazione tra gli Stati dell'Unione europea in materia di inquinamento atmosferico.*

2. Ai fini previsti dal comma 1 il presente decreto stabilisce:

- a) i valori limite per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo, biossido di azoto, benzene, monossido di carbonio, piombo e PM10;*
- b) i livelli critici per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo e ossidi di azoto;*
- c) le soglie di allarme per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo e biossido di azoto;*
- d) il valore limite, il valore obiettivo, l'obbligo di concentrazione dell'esposizione e l'obiettivo nazionale di riduzione dell'esposizione per le concentrazioni nell'aria ambiente di PM2,5;*
- e) i valori obiettivo per le concentrazioni nell'aria ambiente di arsenico, cadmio, nichel e benzo(a)pirene.*

3. Ai fini previsti dal comma 1 il presente decreto stabilisce altresì i valori obiettivo, gli obiettivi a lungo termine, le soglie di allarme e le soglie di informazione per l'ozono.

4. Il presente decreto si fonda sui seguenti principi:

- a) il sistema di valutazione e gestione della qualità dell'aria rispetta ovunque standard qualitativi elevati ed omogenei al fine di assicurare un approccio uniforme su tutto il territorio nazionale*

e di assicurare che le stesse situazioni di inquinamento siano valutate e gestite in modo analogo;

- b) il sistema di acquisizione, di trasmissione e di messa a disposizione dei dati e delle informazioni relativi alla valutazione della qualità dell'aria ambiente è organizzato in modo da rispondere alle esigenze di tempestività della conoscenza da parte di tutte le amministrazioni interessate e del pubblico e si basa su misurazioni e su altre tecniche di valutazione e su procedure funzionali a tali finalità secondo i canoni di efficienza, efficacia ed economicità;
- c) la zonizzazione dell'intero territorio nazionale è il presupposto su cui si organizza l'attività di valutazione della qualità dell'aria ambiente. A seguito della zonizzazione del territorio, ciascuna zona o agglomerato è classificata allo scopo di individuare le modalità di valutazione mediante misurazioni e mediante altre tecniche in conformità alle disposizioni del presente decreto;
- d) la zonizzazione del territorio richiede la previa individuazione degli agglomerati e la successiva individuazione delle altre zone. Gli agglomerati sono individuati sulla base dell'assetto urbanistico, della popolazione residente e della densità abitativa.
Le altre zone sono individuate, principalmente, sulla base di aspetti come il carico emissivo, le caratteristiche orografiche, le caratteristiche meteo-climatiche e il grado di urbanizzazione del territorio, al fine di individuare le aree in cui uno o più di tali aspetti sono predominanti nel determinare i livelli degli inquinanti e di accorpare tali aree in zone contraddistinte dall'omogeneità degli aspetti predominanti;
- e) la valutazione della qualità dell'aria ambiente è fondata su una rete di misura e su un programma di valutazione. Le misurazioni in siti fissi, le misurazioni indicative e le altre tecniche di valutazione permettono che la qualità dell'aria ambiente sia valutata in conformità alle disposizioni del presente decreto;
- f) la valutazione della qualità dell'aria ambiente condotta utilizzando determinati siti fissi di campionamento e determinate tecniche di valutazione si considera idonea a rappresentare la qualità dell'aria all'interno dell'intera zona o dell'intero agglomerato di riferimento qualora la scelta dei siti e delle altre tecniche sia operata in conformità alle disposizioni del presente decreto;
- g) ai fini della valutazione della qualità dell'aria ambiente è evitato l'uso di stazioni di misurazione non conformi e, nel rispetto dei canoni di efficienza, di efficacia e di economicità, l'inutile eccesso di stazioni di misurazione. Le stazioni di misurazione che non sono inserite nella rete di misura e nel programma di valutazione non sono utilizzate per le finalità del presente decreto;
- h) la rete di misura è soggetta alla gestione o al controllo pubblico. Il controllo pubblico è assicurato dalle regioni o dalle province autonome o, su delega, dalle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente. Le stazioni di misurazione non soggette a tale gestione o controllo non sono utilizzate per le finalità del presente decreto;
- i) la valutazione della qualità dell'aria ambiente è il presupposto per l'individuazione delle aree di superamento dei valori, dei livelli, delle soglie e degli obiettivi previsti dal presente decreto;
- l) i piani e le misure da adottare ed attuare in caso di individuazione di una o più aree di superamento all'interno di una zona o di un agglomerato devono agire, secondo criteri di efficienza ed efficacia, sull'insieme delle principali sorgenti di emissione, ovunque localizzate, che influenzano tali aree, senza l'obbligo di estendersi all'intero territorio della zona o dell'agglomerato, né di limitarsi a tale territorio.

L'esercizio di impianti termici, alimentati con combustibili minerali solidi o liquidi, a ciclo continuo o occasionale, nonché l'esercizio di impianti industriali e di mezzi motorizzati, che diano luogo ad emissione in atmosfera di fumi, polveri, gas e odori di qualsiasi tipo atti ad alterare le normali condizioni di salubrità dell'aria e di costituire pertanto pregiudizio diretto o indiretto alla salute dei cittadini e danno ai beni pubblici o privati, sarà sottoposto alle norme di cui alla presente legge.

(...)

Rispetto ad altri agenti inquinanti (biossido di zolfo, ossidi di azoto, composti organici volatili non metanici, ammoniaca e particolato fine), va infine menzionato il [decreto legislativo 30 maggio 2018, n. 81](#), che ha recepito la [direttiva 2016/2284/UE](#), prevedendo l'obbligo di monitorare i livelli emissivi di sostanze per le quali non sono previsti obblighi di riduzione nonché di raccogliere ed inviare periodicamente alla Commissione europea i dati di monitoraggio.

II.2.1.2. Inquinamento idrico

Fra le prime norme adottate in materia di inquinamento idrico occorre ricordare la [legge 10 maggio 1976, n. 319](#) (c.d. "legge Merli").

La legge Merli sulla tutela delle acque dall'inquinamento, successivamente abrogata, disciplinava gli scarichi ma non toccava direttamente il tema della quantità e la qualità del corpo idrico.

Da rilevare come le prime leggi sulla tutela delle acque, non diversamente da quelle adottate per contrastare l'inquinamento atmosferico non prescrivevano che non si dovessero inquinare i fiumi e l'aria, ma solo fino a che punto fosse possibile farlo.

Obiettivo primario della legge era quello di contrastare gli effetti più gravi causati dalle attività industriali, fissando limiti di concentrazione allo scarico di sostanze inquinanti, attraverso l'introduzione di standards che, peraltro, non prendevano in considerazione gli standards cui avrebbero dovuto essere sottoposti i ricettori.

Pur non trattandosi quindi di una legge organica di tutela delle acque, la legge 319/1976 permise tuttavia di avviare un processo virtuoso che portò alla redazione, da parte delle Regioni, dei Piani Regionali di Risanamento delle Acque (PRRA).

Negli anni seguenti, grazie alla legge Merli, fu incentivata la realizzazione di impianti di collettamento e depurazione delle acque (si pensi ai collettori circumlacuali), che concorsero a prevenire ed arginare l'ulteriore deterioramento del patrimonio idrico nazionale.

Sempre ai fini della protezione del patrimonio idrico nazionale, occorre menzionare la [legge 18 maggio 1989, n. 183](#) in materia di difesa e conservazione del suolo, istitutiva dell'Autorità di Bacino idrografico, quale sede di coordinamento delle attività di programmazione, pianificazione e controllo.

Con tale disciplina l'acqua assume le caratteristiche di bene-risultato, il che implica la necessità di tutelarla, disciplinandone le modalità d'uso al fine di non pregiudicarne la qualità.

La legge individua nel Piano di Bacino lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo con cui devono essere pianificate e programmate le azioni di difesa del suolo e di gestione delle acque.

Si prevede che l'intero territorio nazionale venga suddiviso in bacini di differente rilievo (nazionale, interregionale e regionale), a seconda dell'estensione del sistema idrografico di riferimento, assoggettando ciascuno dei quali a uno specifico piano di bacino.

Un'ulteriore provvedimento normativo ispirato all'esigenza di garantire la gestione organica delle risorse idriche va individuato nella [legge 5 gennaio 1994, n. 36](#) (c.d. "legge Galli") che, oltre a stabilire alcuni importanti principi generali, definisce i criteri per l'organizzazione del Servizio Idrico Integrato e delle sue strutture di gestione, considerandone l'intero ciclo dall'approvvigionamento alla depurazione.

I criteri introdotti dalla legge Galli mirano, in particolare a superare la frammentarietà delle gestioni (all'epoca erano presenti circa 5500 gestori di acquedotto, 7000 di fognatura e 2000

di depuratori); a migliorare la gestione delle acque secondo criteri di economicità, efficienza ed efficacia; a prevedere la copertura integrale dei costi del servizio attraverso la tariffa; a garantire la gestione integrata di tutto il ciclo delle acque (acquedotto, fognatura e depurazione) attraverso la costituzione di Ambiti Territoriali Ottimali di gestione (ATO), deputate ad individuare gli obiettivi e a definire le politiche attraverso i Piani di Ambito Ottimale, nonché a disciplinare e controllare le attività dei gestori, al fine di assicurare il rispetto delle disposizioni applicabili.

Alla legge Galli farà seguito il [Decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152](#) che, recependo le direttive 91/271/CEE e 91/676/CEE, abroga la legge Merli e introduce una politica della tutela delle acque che integra gli aspetti qualitativi con quelli quantitativi e una politica di risanamento e prevenzione basata sugli obiettivi di qualità dei corpi idrici recettori e sulla necessità di diversificare le azioni di prevenzione in base alle criticità presenti sul territorio.

Lo strumento che il decreto legislativo individua per il perseguimento dei predetti obiettivi è il Piano di Tutela delle Acque (PTUA), che deve essere predisposto dalle Regioni, quale Piano Stralcio del Piano di Bacino.

Compito dei Piani di Tutela è quello di prevedere le misure volte ad assicurare l'equilibrio del bilancio idrico nel rispetto delle priorità per l'uso idropotabile e agricolo, tenendo conto delle disponibilità, del minimo deflusso vitale, della capacità di ravvenamento della falda e delle destinazioni d'uso della risorsa in termini di compatibilità con le relative caratteristiche qualitative e quantitative.

Le numerose fonti normative sopra citate sono state nel tempo più volte modificate e in parte abrogate, per confluire ed essere codificate da ultimo nel decreto legislativo istitutivo del Testo Unico dell'ambiente (meglio noto come "[Codice dell'Ambiente](#)"), oggetto di analisi nel successivo paragrafo II.2.1.7.

II.2.1.3. Inquinamento acustico

Per quanto riguarda la disciplina relativa al contenimento dell'emissione di suoni e rumori nell'ambiente (soprattutto generata dalle attività industriali) le norme di riferimento sono contenute nella [legge 26 ottobre 1995, n. 447](#), nota anche come la "legge quadro sull'inquinamento acustico", successivamente modificata dal [decreto legislativo 17 febbraio 2017, n. 42](#).

La legge 447/1995 non comprende, nel proprio ambito di applicazione, l'ambiente lavorativo, che trova una propria disciplina nelle norme contenute nel [decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81](#), in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Le leggi citate disciplinano la protezione dall'inquinamento acustico sia nell'ambiente esterno sia in quello interno, sia in ambito abitativo sia in ambito lavorativo, definendo chiaramente le fonti di rumore e gli standard di rumore che queste devono rispettare.

Si deve precisare che, quando si fa riferimento all'inquinamento acustico, occorre operare una distinzione tra valori limiti di emissione e valori limite di immissione.

Nello specifico, il valore limite di emissione è il valore massimo di rumore che può essere emesso da una sorgente sonora, misurato in prossimità della sorgente stessa, mentre il valore limite di immissione è il valore massimo di rumore che può essere immesso da una o più sorgenti sonore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno, misurato in prossimità dei ricettori.

I valori limite di emissione e di immissione vengono determinati in funzione della tipologia della sorgente, del periodo della giornata e della destinazione d'uso della zona da proteggere.

Un ulteriore ambito oggetto di disciplina concerne l'individuazione e la definizione delle competenze e delle responsabilità in tema di inquinamento acustico, rispettivamente in capo alle Regioni, alle Province, ai Comuni, agli enti di vigilanza ed ai gestori/proprietari degli edifici, delle infrastrutture e degli insediamenti industriali, rinviando peraltro all'adozione di successivi decreti la regolamentazione dei dettagli attuativi.

II.2.1.4. Aree protette

Con la [legge 6 dicembre 1991, n. 394](#), in Italia viene adottato il primo strumento normativo inteso a dettare principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree protette, prevedendo che il patrimonio naturale sul territorio nazionale sia assoggettato ad uno "speciale regime di tutela e gestione".

I principi ispiratori della legge quadro sulle aree protette si fondano sulla conservazione, sulla tutela, sulla conservazione, sulla valorizzazione e sulla promozione del territorio naturalistico e geologico, sottolineando l'importanza di una responsabilità individuale nel rispetto e ove possibile nel miglioramento di questi territori e degli equilibri ecologici, che rappresentano un'eredità insostituibile da preservare per le future generazioni.

RIQUADRO 12

Legge quadro sulle aree protette – art. 1

Art. 1 - Finalità e ambito della legge

1. La presente legge, in attuazione degli articoli 9 e 32 della Costituzione e nel rispetto degli accordi internazionali, detta principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette, al fine di garantire e di promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese.

2. Ai fini della presente legge costituiscono il patrimonio naturale le formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche e biologiche, o gruppi di esse, che hanno rilevante valore naturalistico e ambientale.

3. I territori nei quali siano presenti i valori di cui al comma 2, specie se vulnerabili, sono sottoposti ad uno speciale regime di tutela e di gestione, allo scopo di perseguire, in particolare, le seguenti finalità:

- a) conservazione di specie animali o vegetali, di associazioni vegetali o forestali, di singolarità geologiche, di formazioni paleontologiche, di comunità biologiche, di biotopi, di valori scenici e panoramici, di processi naturali, di equilibri idraulici e idrogeologici, di equilibri ecologici;*
- b) applicazione di metodi di gestione o di restauro ambientale idonei a realizzare una integrazione tra uomo e ambiente naturale, anche mediante la salvaguardia dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici e delle attività agro-silvo-pastorali e tradizionali;*
- c) promozione di attività di educazione, di formazione e di ricerca scientifica, anche interdisciplinare, nonché di attività ricreative compatibili;*
- d) difesa e ricostituzione degli equilibri idraulici e idrogeologici.*

4. I territori sottoposti al regime di tutela e di gestione di cui al comma 3 costituiscono le aree naturali protette. In dette aree possono essere promosse la valorizzazione e la sperimentazione di attività produttive compatibili.

(...)

La legge classifica le aree naturali protette, definendone i principi istitutivi di natura giuridica e definendo le competenze attribuite a Stato e Regioni.

L'ampiezza dell'area da proteggere e il diverso regime di protezione comportano dunque una diversa classificazione delle aree protette.

La classificazione viene operata attraverso le seguenti categorie:

a) **Parco Nazionale**

Oggi, sul territorio italiano, sono registrati 24 parchi nazionali che si estendono in totale per oltre un milione e mezzo di ettari a terra e 71.000 ettari a mare, arrivando a ricoprire circa il 5% del territorio nazionale. I parchi vengono istituiti per garantire la protezione di specie o ambienti unici in tutto il territorio nazionale e l'accesso al pubblico è consentito previa autorizzazione, per scopi ricreativi, educativi e culturali.

b) **Parco Regionale**

I parchi regionali in Italia al momento sono 134 e coprono una superficie di circa un milione e trecentomila ettari. La differenza concettuale tra parco nazionale e parco regionale risiede essenzialmente nel fatto che in quest'ultima area protetta si dà maggiore risalto alla fruizione antropica strettamente collegata, e vissuta con intima aderenza con i valori che esprimono il territorio e le popolazioni locali.

c) **Riserva Naturale dello Stato e Riserva Naturale delle regioni a statuto speciale**

Si tratta di aree di estensione limitata di importanza significativa sotto il punto di vista scientifico, rappresentative di particolari aspetti di determinati territori. Vengono divise in diverse categorie a seconda dei livelli di protezione ad esse accordati. Si possono distinguere al riguardo le riserve naturali integrali, in cui è vietato l'accesso ai visitatori e la presenza umana è limitata a scopi prettamente scientifici e di sorveglianza; le riserve naturali orientate, in cui la presenza umana è limitata ad una fruizione controllata; le riserve naturali speciali e infine riserve naturali biogenetiche, istituite principalmente per conservare le caratteristiche genetiche di alcuni esseri viventi considerati in pericolo di estinzione. A differenza dei parchi, dunque, l'istituzione delle riserve si basa esclusivamente su esigenze protezionistiche che non si interessano delle attività antropiche.

d) **Zone Umide**

Si tratta di paludi, torbiere, zone di acqua marina e simili, che per le loro caratteristiche possono essere considerate di importanza internazionale secondo quanto stabilito dalla [Convenzione di Ramsar](#)⁶. La maggioranza delle zone umide riconosciute dalla Convenzione viene classificata come riserva naturale. L'Italia è presente con 56 siti individuati e una superficie totale di 73.308 ettari.

e) **Aree marine protette**

Si tratta di tratti di mare, costieri e non, in cui le attività umane vengono limitate parzialmente o in toto. Le aree marine protette in Italia sono 30, oltre a 2 parchi sommersi (Baia e Gaiola, entrambi in Campania), che tutelano complessivamente circa 231mila ettari di mare e circa 711 chilometri (rispetto ai complessivi quasi 8000 chilometri) di costa.

⁶ La [Convenzione di Ramsar](#), vale a dire la Convenzione sulle zone umide di importanza internazionale ("*Convention on Wetlands of International Importance*") è stata firmata a Ramsar, in Iran, il 2 febbraio 1971, da un gruppo di governi, istituzioni scientifiche e organizzazioni internazionali partecipanti alla Conferenza internazionale sulle zone umide e gli uccelli acquatici, promossa dall'Ufficio Internazionale per le Ricerche sulle Zone Umide e sugli Uccelli Acquatici (*IWRB - International Wetlands and Waterfowl Research Bureau*), con la collaborazione dell'Unione Internazionale per la Conservazione della Natura (*IUCN - International Union for the Conservation of Nature*) e del Consiglio Internazionale per la protezione degli uccelli (*ICBP - International Council for bird Preservation*). La Convenzione di Ramsar è stata ratificata e resa esecutiva dall'Italia con [D.P.R. 13 marzo 1976, n. 448](#), mentre con il successivo [D.P.R. 11 febbraio 1987, n. 184](#) è stata data esecuzione al protocollo di emendamento adottato a Parigi il 3 dicembre 1982.

Ad esse va aggiunto il Santuario Pelagos per i mammiferi marini, area marina protetta di interesse internazionale, che occupa una superficie di mare di 2.557.258 ettari (circa 25.573 km²), interessando le regioni Liguria, Sardegna e Toscana.

Con l'istituzione delle aree marine protette l'Italia ha inteso perseguire l'obiettivo 14 dell'Agenda ONU 2030, che prevede la conservazione del mare e delle risorse marine prefiggendosi di proteggere l'ecosistema marino e costiero per evitare impatti particolarmente dannosi e rafforzarne la resilienza, in modo da ottenere oceani salubri e produttivi. In particolare, si mira ad un utilizzo più sostenibile delle risorse marine, compresa la gestione della pesca, dell'acquacoltura e del turismo.

f) **Altre aree protette**

Vengono infine ricompresi nelle Aree Naturali Protette Regionali monumenti naturali, parchi suburbani o provinciali, oasi di associazioni ambientaliste come il WWF o Legambiente. Si tratta di oasi di rilevante importanza, sottoposte a gestione pubblica o privata (come nel caso delle oasi del WWF) finalizzate alla conservazione di campioni rappresentativi di ecosistemi considerati particolarmente rari o di aree di eccezionale valore naturalistico perché habitat di specie a rischio di estinzione.

Alla classificazione delle aree protette deve aggiungersi la "Rete Natura 2000" prevista dalla [direttiva comunitaria 92/43/CEE](#), recepita in Italia con [D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357](#), "Habitat", relativa alla conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, ai fini della salvaguardia della biodiversità mediante la conservazione degli *habitat* naturali.

Si tratta di una rete ecologica, diffusa su tutto il territorio dell'Unione europea, istituita per garantire il mantenimento a lungo termine degli habitat naturali e delle specie a rischio di flora e fauna a livello comunitario.

Spetta alle Regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano individuare i siti di importanza comunitaria, proponendo al Ministero dell'Ambiente il loro inserimento nella Rete Natura 2000.

Ad oggi sono stati individuati da parte delle Regioni italiane 2649 siti afferenti alla Rete Natura 2000. In particolare, sono stati individuati 2385 Siti di Importanza Comunitaria (SIC), 2301 dei quali sono stati designati quali Zone Speciali di Conservazione (ZSC), e 842 Zone di Protezione Speciale (ZPS), 578 delle quali sono siti di tipo C, ovvero ZPS coincidenti con SIC/ZSC.

Non vi è dubbio che i parchi nazionali e regionali rappresentino i territori di tutela con maggiore estensione, basti pensare che in Italia circa il 10,5% di territorio è assoggettato a protezione e oltre il 5% del territorio nazionale è ricompreso in Parchi nazionali.

Il regime di tutela è tuttavia differenziato in considerazione delle diverse caratteristiche delle aree da proteggere: maggiori protezioni e maggiori divieti (e maggiori sanzioni in caso della loro violazione) sono previsti per le zone a maggior pregio ambientale.

II.2.1.5. Protezione della fauna

Il controllo e il contenimento della fauna selvatica trovano il proprio riferimento normativo nella [legge 11 febbraio 1992, n. 157](#), recante norme per la protezione della fauna selvatica onnivora e per il prelievo venatorio.

La legge classifica la fauna selvatica, vale a dire le specie di mammiferi e di uccelli dei quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà nel

territorio nazionale, come patrimonio indisponibile dello Stato, prevedendone la tutela nell'interesse della comunità nazionale ed internazionale.

L'esercizio dell'attività venatoria è consentito purché non contrasti con l'esigenza di conservazione della fauna selvatica e non arrechi danno effettivo alle produzioni agricole.

Le norme prevedono differenti gradi di protezione della fauna selvatica: in alcuni casi come il lupo (*canis lupus*) e l'orso (*ursus arctos*) l'art. 2, comma 1, lett.a) fa riferimento a specie animali "particolarmente protette", vietandone la cattura, e assoggettando l'eventuale abbattimento o detenzione a sanzioni penali.

In altre ipotesi la tutela della specie selvatica è limitata: ai sensi dell'art. 18 per alcune specie è consentito l'abbattimento (la caccia) solo in determinati periodi dell'anno, generalmente coincidenti con la stagione autunnale: in tale categoria rientrano ad esempio la lepre comune (*lepus europaeus*) e il cinghiale (*sus scrofa*).

RIQUADRO 13

Legge 11 febbraio 1992, n. 157 – artt. 1 e 2

Art. 1 - Fauna selvatica

1. La fauna selvatica è patrimonio indisponibile dello Stato ed è tutelata nell'interesse della comunità nazionale ed internazionale.

(...)

Art. 2 - Oggetto della tutela

1. Fanno parte della fauna selvatica oggetto della tutela della presente legge le specie di mammiferi e di uccelli dei quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà nel territorio nazionale.

(...)

Peraltro, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentito il parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica o, se istituiti, degli istituti regionali, possono, sulla base di adeguati piani di abbattimento selettivi, distinti per sesso e classi di età, regolamentare il prelievo di selezione degli ungulati appartenenti alle specie cacciabili anche al di fuori dei periodi e degli orari di cui alla legge 11 febbraio 1992, n. 157.

Tra le più recenti modifiche alla legge del 1992, si segnalano quelle apportate dall'art. 1, commi 447-449 della [legge 29 dicembre 2022, n. 197](#), che ha interamente sostituito l'articolo 19 (Controllo della fauna selvatica) e ha aggiunto l'articolo 19-ter (Piano straordinario per la gestione e il contenimento della fauna selvatica), a sua volta ulteriormente modificato dall'art. 13 del decreto [legge 16 settembre 2024, n. 131](#).

Ulteriori modifiche hanno interessato l'art. 18 in materia di specie cacciabili e al calendario venatorio⁷.

Va da ultimo menzionato che la vigilanza sull'applicazione della legge sulla protezione della fauna selvatica e sul prelievo venatorio è affidata alle guardie volontarie delle associazioni venatorie riconosciute ai sensi dell'articolo 34 della L. n. 157 del 1992, a quelle delle associazioni agricole rappresentate nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e a quelle di

⁷ Per il testo vigente della legge 157/1992, in considerazione delle numerose modifiche apportate nel tempo, cfr. il collegamento ipertestuale: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1992:157>

protezione ambientale riconosciute dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, alle quali sia riconosciuta la qualifica di guardia giurata.

II.2.1.6. Protezione dei beni culturali e del paesaggio

I primi anni 2000 sono segnati da due importanti interventi di codificazione che incidono in maniera significativa sulla disciplina applicabile in materia di tutela ambientale.

La prima iniziativa legislativa in ordine cronologico è rappresentata dall'adozione del Codice dei beni culturali e del paesaggio, adottato con [Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#).

Sia pur non espressamente relativa all'ambiente, la fonte normativa citata assume rilevanza perché, considerato che la formulazione dell'art. 9 Cost. vigente all'epoca non menzionava l'ambiente fra i beni oggetto di tutela, ampliava la portata semantica del termine "paesaggio" contenuto nel ricordato art. 9 Cost., ritenendo che ciò non potesse essere inteso con esclusivo riferimento alla forma esteriore ed estetica del territorio, ma dovesse essere interpretato secondo una accezione più generale con il significato di ambiente.

RIQUADRO 14

Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 – art. 131

Per paesaggio si intende il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni. (...)

Tali disposizioni si collocano peraltro nel solco, aggiornandone e integrandone i principi, della [legge 8 agosto 1985, n. 431](#) (c.d. "legge Galasso"), prima in Italia ad avere introdotto vincoli sui beni paesaggistici ed ambientali, coniugando virtuosamente in una sintonia di matrice estetica prima ancora che naturalistica, ambiente e paesaggio⁸

II.2.1.7. Il Testo Unico Ambientale (o "Codice dell'ambiente")

La seconda importante iniziativa di codificazione, che ha segnato un vero punto di svolta nella disciplina volta ad assicurare l'adeguata protezione dell'ambiente nell'ordinamento giuridico italiano, coincide con l'emanazione del [Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152](#)⁹ (comunemente noto come Codice dell'Ambiente o Testo Unico Ambientale - TUA).

Il provvedimento normativo che, nella formulazione originaria constava di 318 articoli e 45 allegati, viene adottato allo scopo di coordinare, razionalizzare e aggiornare con approccio codicistico e sistematico le varie disposizioni contenute nelle diverse leggi fino ad allora succedutesi e stratificatesi nei vari ambiti relativi alla tutela ambientale.

Il Codice dell'Ambiente innova inoltre in maniera significativa il contesto normativo di riferimento, adeguando altresì il diritto applicabile alle norme previste dalle fonti comunitarie

⁸ La legge Galasso assoggettava a vincolo paesaggistico - limitando o vietando determinate attività edilizie o modifiche del territorio - le aree ritenute di maggior pregio naturalistico (territori costieri, laghi, fiumi, montagne, boschi, etc.) e quindi di prevalente interesse pubblico, obbligando le regioni a piani paesistici o urbanistico-territoriali che regolamentano l'uso del territorio e la tutela del paesaggio

⁹ Il testo del Testo Unico Ambientale è stato più volte modificato nel corso degli anni. Fra le più recenti modifiche si segnalano quelle introdotte dal [D.L. 27 dicembre 2024, n. 202 convertito, con modificazioni, dalla L. 21 febbraio 2025, n. 15](#), dal [D.L. 28 febbraio 2025, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla L. 24 aprile 2025, n. 60](#), dal [D.L. 14 marzo 2025, n. 25, convertito, con modificazioni, dalla L. 9 maggio 2025, n. 69](#), e dalla [L. 18 marzo 2025, n. 40](#). Il collegamento ipertestuale indicato nel testo rinvia alle versioni aggiornate, mentre per il testo originario, si rinvia al collegamento ipertestuale indicato nel paragrafo dedicato all'analisi del testo contenuto nel capitolo I.2.3.

e definendo la disciplina applicabile a istituti e principi di primaria rilevanza quale quello relativo alla valutazione di impatto ambientale o al principio "chi inquina paga", connesso alla responsabilità per danno ambientale.

Il Codice ha come obiettivo primario la promozione dei livelli di qualità della vita umana da realizzare attraverso la salvaguardia ed il miglioramento delle condizioni dell'ambiente e l'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali.

RIQUADRO 15

Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 – art. 2

Art. 2 - Finalità

1. Il presente decreto legislativo ha come obiettivo primario la promozione dei livelli di qualità della vita umana, da realizzare attraverso la salvaguardia ed il miglioramento delle condizioni dell'ambiente e l'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali.

(...)

Dopo una prima parte recante disposizioni comuni e principi generali ([Artt. 1-3 septies](#)), la seconda parte contiene norme che regolano le procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione di impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione ambientale integrata e la conformità ai principi di prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (IPPC-*Integrated Pollution Prevention and Control*) ([Artt. 4-52](#)).

Seguono una terza parte recante norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, tutela delle acque dall'inquinamento e gestione delle risorse idriche ([Artt. 53-176](#)) e una quarta che contempla norme di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati ([Artt. 177-266](#)).

La quinta parte introduce norme in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera ([Artt. 267-298](#)) mentre la quinta *bis* aggiunge disposizioni specifiche per particolari installazioni ([Art. 298 bis](#)).

L'ultima parte del Codice (la sesta) disciplina la tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente ([Artt. 298 bis-318](#)) e definisce (parte sesta *bis*) la natura e l'entità delle sanzioni degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale.

Fra le principali novità introdotte dal Codice, l'autorizzazione integrata ambientale (AIA) di cui necessitano alcune aziende per uniformarsi ai principi di prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento dettati dall'Unione europea a partire dal 1996.

Da allora il quadro normativo di riferimento per le AIA è comune in tutta Europa: venne inizialmente istituito con la [Direttiva 96/61/CE](#), riscritto dalla [Direttiva 2008/1/CE](#) e poi confluito nella [Direttiva 2010/75/UE](#) sulle emissioni industriali.

La Direttiva IPPC n. 96/61/CE fissava infatti entro il 2007 il termine d'adeguamento oltre il quale determinate tipologie di installazioni produttive, più rilevanti per l'ambiente, non avrebbero potuto più operare senza un'AIA.

Le AIA sono connesse alle Valutazioni d'Impatto Ambientale (VIA) ed alle Autorizzazioni Uniche Ambientali (AUA), che incorporano in un unico atto diverse autorizzazioni ambientali applicate a tutte le categorie di imprese ed impianti non soggetti ad AIA o VIA.

II.2.1.7.1. La valutazione di impatto ambientale (VIA)

La disciplina della Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) fa esplicito riferimento a obiettivi generali di natura sanitaria ed ambientale. Questo la configura come uno strumento efficace

per perseguire tali scopi in relazione alla realizzazione di specifici progetti che sono ritenuti "impattanti".

La VIA si pone in continuità con la Valutazione Ambientale Strategica (VAS), quando quest'ultima è prevista. Tuttavia, la VIA è più strettamente connessa alla specifica situazione progettuale e si concentra sui fattori ambientali precisi sui quali la realizzazione del progetto in questione avrà un impatto effettivo.

L'ambito della VIA include i progetti che sono potenzialmente in grado di generare effetti significativi e negativi. Questi effetti possono riguardare diversi aspetti, tra cui la popolazione e la salute umana, la biodiversità, e il territorio in senso lato, comprendendo il suolo, l'acqua, l'aria e il clima. Vengono inoltre presi in considerazione gli impatti sul patrimonio culturale e sul paesaggio.

In linea generale, la VIA consiste, dunque, nella descrizione e nella successiva valutazione degli effetti che un progetto, sia esso di natura pubblica o privata, può avere su una serie definita di fattori ambientali.

I progetti oggetto di VIA possono riguardare sia la costruzione di nuove opere che la realizzazione di modificazioni sostanziali a opere già esistenti, qualora tali modifiche comportino un incremento significativo dell'impatto. La VIA, focalizzata sull'impatto dell'opera nelle sue varie manifestazioni, mantiene una sua autonomia rispetto ad altre valutazioni che vengono eseguite nell'ambito di discipline settoriali. Queste ultime sono spesso orientate a regolare singoli aspetti specifici relativi all'esercizio di determinate attività.

Per alcune categorie di progetti, che sono specificamente indicate in allegati al [d.lgs. n. 152/2006](#), l'impatto ambientale è considerato presunto. Per altre tipologie progettuali, invece, l'impatto deve essere accertato caso per caso.

Questo accertamento avviene in seguito a una verifica, nota come verifica di assoggettabilità. Questa verifica è necessaria solo se i progetti non ricadono già in un'area protetta. Esistono, inoltre, altre categorie di progetti che sono escluse dalla procedura di VIA, in modo analogo a quanto previsto per la VAS.

La VIA rappresenta un presupposto necessario o una parte integrante del procedimento finalizzato all'autorizzazione o all'approvazione dei progetti di opere e interventi che vi sono soggetti. Di conseguenza, i provvedimenti autorizzatori che vengono adottati in assenza della VIA, nei casi in cui essa sia prescritta, sono considerati annullabili per violazione di legge. Inoltre, chiunque realizzi un progetto senza averlo sottoposto alla procedura di VIA o alla verifica di assoggettabilità, laddove fosse obbligatorio, è soggetto a una sanzione amministrativa pecuniaria.

Per quanto concerne la distribuzione delle competenze, essa è definita direttamente dalla legge, in relazione alla rilevanza dell'opera. Le competenze sono assegnate attraverso l'inclusione dei progetti in appositi allegati al [d.lgs. n. 152/2006](#). A livello statale, l'autorità competente è il Ministero dell'ambiente, che si avvale dell'assistenza della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale. Il provvedimento di VIA a livello statale è emanato dal Ministro. A livello regionale, l'autorità competente è quella che, in conformità alle leggi regionali vigenti, detiene compiti relativi alla tutela e alla valorizzazione ambientale.

La VIA è definita come un vero e proprio "processo". Questo processo è articolato e si distingue in diverse fasi: l'elaborazione e la presentazione dello studio di impatto ambientale (SIA), lo svolgimento di specifiche consultazioni, la valutazione dello studio ambientale e degli esiti emersi dalle consultazioni, l'attività di monitoraggio.

La procedura di VIA deve essere preceduta, nei casi previsti in allegato alla normativa, dalla verifica di assoggettabilità. Questa verifica può essere svolta anche nell'ambito della VAS. Durante questo procedimento, si valuta se un determinato progetto è suscettibile di produrre potenziali impatti significativi e negativi sull'ambiente, determinando quindi se debba necessariamente essere sottoposto al procedimento completo di VIA. Nella fase di verifica di assoggettabilità, il proponente ha il compito di trasmettere lo studio preliminare ambientale in formato elettronico. Questo studio preliminare viene successivamente pubblicato sul sito web dell'amministrazione competente. Tale pubblicazione avviene nel rispetto della riservatezza di eventuali informazioni industriali o commerciali che siano state indicate dal proponente. L'autorità competente adotta una decisione attraverso un provvedimento motivato di assoggettabilità, il quale viene anch'esso debitamente pubblicato sul sito web dell'autorità stessa. Chiunque lo desideri, entro i termini stabiliti, ha il diritto di prendere visione degli atti e di presentare osservazioni. Di tali osservazioni si deve tenere debito conto.

Analogamente, è necessario considerare i pareri che vengono forniti dalle pubbliche amministrazioni coinvolte.

La fase di consultazione può prevedere anche lo svolgimento di un'inchiesta pubblica. Questa inchiesta serve per esaminare lo studio di impatto ambientale, unitamente ai pareri ricevuti e alle osservazioni presentate. L'inchiesta pubblica si conclude con la redazione di una relazione sui lavori svolti e con un giudizio sui risultati che sono emersi. Nel caso specifico in cui il progetto riguardi grandi opere infrastrutturali, l'inchiesta pubblica può essere richiesta dagli enti pubblici territoriali competenti e dalle associazioni di protezione ambientale che sono riconosciute come legittimate.

Sulla base delle risultanze della consultazione e dell'inchiesta pubblica, il proponente ha la possibilità di richiedere di essere autorizzato a modificare i propri elaborati progettuali.

Le attività tecnico-istruttorie del procedimento sono svolte dall'autorità competente. Questa autorità ha il compito di acquisire e valutare tutta la documentazione che è stata presentata.

Il procedimento di VIA si conclude con l'emissione di un provvedimento espresso e motivato. In caso di inutile decorso dei termini previsti, il Consiglio dei Ministri può esercitare un potere sostitutivo. È comunque fatta salva la possibilità per l'autorità competente di richiedere delle integrazioni documentali. Tali richieste devono essere presentate in un'unica soluzione, e comportano una proroga dei termini procedurali.

Il provvedimento di VIA determina autonomamente la propria efficacia temporale. Tale efficacia non può essere in nessun caso inferiore ai cinque anni; in caso contrario, la procedura di VIA dovrebbe essere reiterata.

Il provvedimento di VIA viene immediatamente pubblicato sul sito web dell'autorità competente.

Infine, il provvedimento di VIA ha il compito di individuare le caratteristiche delle attività di monitoraggio e controllo degli impatti ambientali. Queste attività hanno lo scopo di verificare il rispetto delle prescrizioni che sono state imposte. Per facilitare una vigilanza che sia il più possibile diffusa, viene fornita adeguata informazione ai cittadini riguardo a questo monitoraggio. Tale informazione riguarda le relative modalità di svolgimento, i risultati ottenuti e le eventuali misure correttive che siano state adottate. La comunicazione avviene attraverso il sito web dell'amministrazione che è competente al controllo.

Il provvedimento di VIA viene sempre integrato nei successivi atti autorizzatori. Questi atti devono obbligatoriamente recepire le eventuali condizioni che sono state imposte dal provvedimento di VIA. Devono inoltre descrivere in dettaglio le misure che saranno adottate

per evitare, prevenire, ridurre, compensare e monitorare gli impatti ambientali negativi e significativi.

In applicazione del principio di concentrazione procedimentale, il provvedimento di VIA può essere rilasciato, su esplicita istanza dell'interessato, nell'ambito del provvedimento unico in materia ambientale. Questo provvedimento unico è comprensivo di ogni autorizzazione, intesa, parere, concerto, nulla osta, o atto di assenso che è richiesto dalla normativa vigente per la realizzazione e l'esercizio del progetto. Il provvedimento unico in materia ambientale può includere, ad esempio, l'autorizzazione integrata ambientale, i provvedimenti abilitativi in materia di scarichi, nonché quelli relativi a beni che sono soggetti a vincolo paesaggistico-culturale o idrogeologico. A tal fine, l'interessato deve dare avvio al procedimento seguendo le modalità che sono ordinariamente prescritte per la VIA, specificando in particolare quali atti saranno sostituiti dal provvedimento unico in materia ambientale.

La violazione delle prescrizioni imposte in sede di VIA è inoltre perseguita con l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie.

II.2.1.7.2. Il principio "chi inquina paga"

L'introduzione nell'ordinamento giuridico italiano del principio "chi inquina paga" è riconducibile al recepimento della [direttiva comunitaria 2004/35/CE](#), sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, basata per l'appunto sul principio "chi inquina paga".

Il principio "chi inquina paga", riconosciuto come uno dei fondamenti della politica ambientale in Europa, viene infatti per la prima volta esplicitamente richiamato dall'art. 3-ter del Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, meglio noto come [Codice dell'Ambiente](#).

In base a tale principio, chi arreca un danno all'ambiente è tenuto a farsi carico delle relative spese necessarie per la riparazione e la bonifica.

L'obiettivo di questo concetto è duplice: da un lato, prevenire che i costi per il ripristino ambientale ricadano sulla collettività; dall'altro, garantire un elevato standard di protezione dell'ambiente.

Il Codice dell'Ambiente afferma tale principio, evidenziandone l'importanza come pilastro della normativa nazionale per la tutela ambientale, nell' [articolo 3-ter](#).

RIQUADRO 16

Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 – art. 3-ter

Art. 3-ter - Principio 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.

(...)

II.2.1.8. Gestione dei rifiuti

La normativa concernente la gestione dei rifiuti (e la bonifica dei siti inquinati) è contenuta nella parte quarta del [Codice dell'Ambiente](#), ancorché la formulazione originaria sia stata successivamente modificata in occasione del recepimento di direttive europee.

Alla base della disciplina introdotta dal Codice del 2006, la maturata consapevolezza del legislatore che la gestione dei rifiuti mira a proteggere l'ambiente e la salute umana.

Si rivela pertanto indispensabile adottare norme finalizzate a ridurre gli impatti negativi della produzione e della gestione dei rifiuti, migliorando l'efficienza delle risorse e favorendo la transizione verso un'economia circolare.

Prima di analizzare la disciplina introdotta dal Codice dell'Ambiente e vedere come la stessa sia stata successivamente modificata è opportuno ricordare che la prima normativa organica sulla gestione dei rifiuti risale al [decreto legislativo 5 febbraio 1977, n. 22](#) (c.d. "decreto Ronchi"), la cui adozione era stata in parte determinata dalla necessità di recepire le prime direttive comunitarie adottate in materia.

Il decreto ha introdotto il concetto di "gestione Integrata dei rifiuti", cioè finalizzata alla riduzione ed al recupero dei rifiuti, piuttosto che allo smaltimento, sottolineando inoltre l'importanza della raccolta differenziata ed incoraggiando la produzione di prodotti più duraturi e la riduzione dello smaltimento in discarica.

Il Codice dell'Ambiente, che abroga il decreto Ronchi, introduce una nuova disciplina volta a regolamentare, in maniera più organica e dettagliata, la gestione dei rifiuti, includendo la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento, e definendo principi fondamentali come la gerarchia dei rifiuti e la responsabilità del produttore.

Il Codice stabilisce infatti un ordine di priorità nella gestione dei rifiuti, che parte dalla prevenzione della produzione di rifiuti, passando per il riuso e il riciclo, fino allo smaltimento come ultima opzione.

Nonostante la diversità dei soggetti coinvolti nella gestione dei rifiuti – tra cui il produttore, gli intermediari, le imprese che effettuano operazioni di trattamento e i comuni, che hanno competenza sulla gestione dei rifiuti urbani – il produttore rimane responsabile della corretta gestione dei propri rifiuti, che può essere effettuata direttamente o affidandola a soggetti autorizzati.

RIQUADRO 17

Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 – artt. 177, 178, 178-bis, 188
Parte quarta – Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati

Art. 177 – Campo di applicazione

1. La parte quarta del presente decreto disciplina la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati, anche in attuazione delle direttive comunitarie, in particolare della direttiva 2008/98/CE, prevedendo misure volte a proteggere l'ambiente e la salute umana, evitando o riducendo gli impatti negativi della produzione e della gestione dei rifiuti, riducendo gli impatti complessivi dell'uso delle risorse e migliorandone l'efficacia e l'efficienza che costituiscono elementi fondamentali per il passaggio a un'economia circolare e per assicurare la competitività a lungo termine dell'Unione.

2. La gestione dei rifiuti costituisce attività di pubblico interesse.

3. Sono fatte salve disposizioni specifiche, particolari o complementari, conformi ai principi di cui alla parte quarta del presente decreto adottate in attuazione di direttive comunitarie che disciplinano la gestione di determinate categorie di rifiuti.

4. I rifiuti sono gestiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente e, in particolare:

- a) senza determinare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo, nonché per la fauna e la flora;*
- b) senza causare inconvenienti da rumori o odori;*

c) senza danneggiare il paesaggio e i siti di particolare interesse, tutelati in base alla normativa vigente.

5. Per conseguire le finalità e gli obiettivi di cui ai commi da 1 a 4, lo Stato, le regioni, le province autonome e gli enti locali esercitano i poteri e le funzioni di rispettiva competenza in materia di gestione dei rifiuti in conformità alle disposizioni di cui alla parte quarta del presente decreto, adottando ogni opportuna azione ed avvalendosi, ove opportuno, mediante accordi, contratti di programma o protocolli d'intesa anche sperimentali, di soggetti pubblici o privati.

6. I soggetti di cui al comma 5 costituiscono, altresì, un sistema compiuto e sinergico che armonizza, in un contesto unitario, relativamente agli obiettivi da perseguire, la redazione delle norme tecniche, i sistemi di accreditamento e i sistemi di certificazione attinenti direttamente o indirettamente le materie ambientali, con particolare riferimento alla gestione dei rifiuti, secondo i criteri e con le modalità di cui all'articolo 195, comma 2, lettera a), e nel rispetto delle procedure di informazione nel settore delle norme e delle regolazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione, previste dalle direttive comunitarie e relative norme di attuazione, con particolare riferimento alla legge 21 giugno 1986, n. 317.

7. Le regioni e le province autonome adeguano i rispettivi ordinamenti alle disposizioni di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema contenute nella parte quarta del presente decreto entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

8. Ai fini dell'attuazione dei principi e degli obiettivi stabiliti dalle disposizioni di cui alla parte quarta del presente decreto, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare può avvalersi del supporto tecnico dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 178 - Principi

1. La gestione dei rifiuti è effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nel rispetto del principio di concorrenza nonché del principio chi inquina paga. A tale fine la gestione dei rifiuti è effettuata secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica ed economica, nonché nel rispetto delle norme vigenti in materia di partecipazione e di accesso alle informazioni ambientali.

Art. 178-bis - Responsabilità estesa del produttore

1. Al fine di rafforzare il riutilizzo, la prevenzione, il riciclaggio e il recupero dei rifiuti, con uno o più decreti adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata, sono istituiti regimi di responsabilità estesa del produttore di cui all'articolo 183, comma 1, lettera g-bis) del presente decreto. Con il medesimo decreto sono definiti, per singolo regime di responsabilità estesa del produttore, i requisiti, nel rispetto dell'articolo 178-ter, e sono altresì determinate le misure che includono un sistema di restituzione dei prodotti dopo l'utilizzo)) e dei rifiuti derivanti dagli stessi nonché la successiva gestione dei rifiuti, la responsabilità finanziaria per tali attività di:

- a) di gestione dei rifiuti e della relativa responsabilità finanziaria dei produttori del prodotto. I decreti della presente lettera sono adottati di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- b) di pubblicizzazione delle informazioni relative alla misura in cui il prodotto è riutilizzabile e riciclabile;
- c) della progettazione dei prodotti volta a ridurre i loro impatti ambientali;
- d) di progettazione dei prodotti volta a diminuire o eliminare i rifiuti durante la produzione e il successivo utilizzo dei prodotti, assicurando che il recupero e lo smaltimento dei prodotti che sono diventati rifiuti avvengano in conformità ai criteri di cui agli articoli 177 e 179;

e) volti a favorire e incoraggiare lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti adatti all'uso multiplo, tecnicamente durevoli, e che, dopo essere diventati rifiuti, sono adatti ad un recupero adeguato e sicuro e a uno smaltimento compatibile con l'ambiente.

2. La responsabilità estesa del produttore del prodotto è applicabile fatta salva la responsabilità della gestione dei rifiuti di cui all'articolo 188, comma 1, e fatta salva la legislazione esistente concernente flussi di rifiuti e prodotti specifici.

3. I regimi di responsabilità estesa del produttore istituiti con i decreti di cui al comma 1 prevedono misure appropriate per incoraggiare una progettazione dei prodotti e dei loro componenti volta a ridurre gli impatti ambientali e la produzione di rifiuti durante la produzione e il successivo utilizzo dei prodotti e tesa ad assicurare che il recupero e lo smaltimento dei prodotti che sono diventati rifiuti avvengano secondo i criteri di priorità di cui all'articolo 179 e nel rispetto del comma 4 dell'articolo 177. Tali misure incoraggiano, tra l'altro, lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti e componenti dei prodotti adatti all'uso multiplo, contenenti materiali riciclati, tecnicamente durevoli e facilmente riparabili e che, dopo essere diventati rifiuti, sono adatti a essere preparati per il riutilizzo e riciclati per favorire la corretta attuazione della gerarchia dei rifiuti. Le misure tengono conto dell'impatto dell'intero ciclo di vita dei prodotti, della gerarchia dei rifiuti e, se del caso, della potenzialità di riciclaggio multiplo.

4. I decreti di cui al comma 1:

- a) tengono conto della fattibilità tecnica e della praticabilità economica nonché degli impatti complessivi sanitari, ambientali e sociali, rispettando l'esigenza di assicurare il corretto funzionamento del mercato interno;
- b) disciplinano le eventuali modalità di riutilizzo dei prodotti nonché di gestione dei rifiuti che ne derivano ed includono l'obbligo di mettere a disposizione del pubblico le informazioni relative alla modalità di riutilizzo e riciclo;
- c) prevedono specifici obblighi per gli aderenti al sistema.

5. Nelle materie di competenza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, i regimi di responsabilità estesa del produttore sono istituiti e disciplinati, ai sensi del comma 1, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata.

Art. 188 - Responsabilità della gestione dei rifiuti

1. Il produttore iniziale, o altro detentore, di rifiuti provvede al loro trattamento direttamente ovvero mediante l'affidamento ad intermediario, o ad un commerciante o alla loro consegna a un Ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti, o ad un soggetto addetto alla raccolta o al trasporto dei rifiuti, pubblico o privato, nel rispetto della Parte IV del presente decreto.

2. Gli Enti o le imprese che provvedono alla raccolta o al trasporto dei rifiuti a titolo professionale sono tenuti all'iscrizione all'Albo dei gestori ambientali di cui all'articolo 212 e conferiscono i rifiuti raccolti e trasportati agli impianti autorizzati alla gestione dei rifiuti o a un centro di raccolta.

3. I costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale dei rifiuti nonché dai detentori che si succedono a vario titolo nelle fasi del ciclo di gestione.

4. La consegna dei rifiuti, ai fini del trattamento, dal produttore iniziale o dal detentore ad uno dei soggetti di cui al comma 1, non costituisce esclusione automatica della responsabilità rispetto alle operazioni di effettivo recupero o smaltimento. Al di fuori dei casi di concorso di persone nel fatto illecito e di quanto previsto dal regolamento (Ce) n. 1013/2006, la responsabilità del produttore o del detentore per il recupero o smaltimento dei rifiuti è esclusa nei seguenti casi:

- a) conferimento dei rifiuti al servizio pubblico di raccolta;
- b) conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento a condizione che il detentore abbia ricevuto il formulario di cui all'articolo 193 controfirmato e

datato in arrivo dal destinatario entro tre mesi dalla data di conferimento dei rifiuti al trasportatore ovvero che alla scadenza di detto termine il produttore o detentore abbia provveduto a dare comunicazione alle autorità competenti della mancata ricezione del formulario. Per le spedizioni transfrontaliere di rifiuti, con riferimento ai documenti previsti dal regolamento (Ce) n. 1013/2006, tale termine è elevato a sei mesi e la comunicazione è effettuata alla Regione o alla Provincia autonoma.

Il [Codice dell'Ambiente](#) definisce inoltre le modalità per la gestione dei rifiuti, comprese le operazioni di recupero (e.g. riciclo, compostaggio) e lo smaltimento (e.g. discarica).

Come ricordato, la parte quarta del Codice dell'Ambiente è stata poi più volte modificata in occasione della normativa di recepimento delle direttive comunitarie.

In particolare, con [decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205](#), è stata recepita nell'ordinamento giuridico italiano la [direttiva 2008/98/CE](#), che ha introdotto significative modifiche alla parte quarta del Codice, soprattutto per quanto concerne la definizione di sottoprodotto (già prevista dall'ordinamento nazionale), che è stata resa più aderente al disposto europeo attraverso l'introduzione di criteri per la sua qualificazione, atteso che tale tipologia non comprende rifiuti ma sostanze o oggetti che devono soddisfare determinate condizioni per il loro utilizzo ([art. 184-bis del Codice](#)); la definizione di una procedura per la cessazione della qualifica di rifiuto (c.d. "end of waste") di cui all'[art. 184-ter del Codice](#).

È stata inoltre considerata la riformulazione della gerarchia dei rifiuti, con un ordine di priorità che prevede: la prevenzione, cioè misure destinate a ridurre la quantità di rifiuti anche attraverso il riutilizzo dei prodotti o l'estensione del loro ciclo di vita; la preparazione per il riutilizzo, ovvero le operazioni di controllo, pulizia e riparazione attraverso cui i prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti sono preparati in modo da poter essere reimpiegati senza altro pretrattamento; il riciclaggio e il recupero (ad esempio di energia, quando cioè i rifiuti svolgono un ruolo utile sostituendo altri materiali) e lo smaltimento.

Di rilevante importanza anche la previsione in base alla quale lo smaltimento dei rifiuti e il recupero dei rifiuti urbani non differenziati sono attuati con il ricorso ad una rete integrata ed adeguata di impianti, che garantisca i principi di autosufficienza e prossimità.

In coerenza con il disposto della direttiva che indica le misure da adottare per una corretta gestione dei rifiuti organici, si prevede che gli enti territoriali adottino misure volte ad incoraggiare la raccolta separata di tale tipologia di rifiuti.

Per quanto riguarda l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti, si segnala, inoltre, che il [decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito con modificazioni nella legge 24 marzo 2012, n. 27](#), all'art. 25, comma 4, ha previsto la possibilità di affidamento disgiunto di gestione degli impianti ed erogazione del servizio.

Nel caso in cui gli impianti siano di titolarità di soggetti diversi dagli enti locali di riferimento, all'affidatario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani devono essere garantiti l'accesso agli impianti a tariffe regolate e predeterminate e la disponibilità delle potenzialità e capacità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel piano d'ambito.

II.2.1.9. "Economia circolare"

Nel corso dell'ultimo decennio, nella prospettiva di assicurare una miglior tutela dell'ambiente si è andato affermando anche in Italia il modello che le fonti descrivono come di "economia circolare", intesa come risposta proattiva alla crisi del sistema economico lineare.

Quest'ultimo è infatti spesso considerato inefficiente e costoso, affidandosi in modo esclusivo sullo sfruttamento di poche risorse per soddisfare i bisogni di molti consumatori.

È emerso come per promuovere la transizione da un modello lineare a uno circolare, siano necessarie politiche ambiziose, che a loro volta devono essere supportate da un contesto legislativo chiaro, idoneo a fornire segnali adeguati agli investitori.

I principi dell'economia circolare hanno trovato ingresso nell'ordinamento italiano con l'approvazione della [legge 28 dicembre 2015, n. 221](#) (c.d. "collegato ambientale" alla legge di stabilità del 2016), recante disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di economia circolare e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali.

La legge contiene disposizioni specifiche in materia di normativa ambientale con l'obiettivo di promuovere l'economia circolare e lo sviluppo sostenibile.

La sua azione ha un ampio raggio d'intervento e riguarda diversi aspetti legati all'ambiente, estendendosi dalla gestione dei rifiuti fino alla mobilità sostenibile, apportando modifiche non solo al Codice dell'ambiente ma anche alla disciplina applicabile agli appalti pubblici e alla normativa in materia di energia ed edilizia.

La legge apporta numerose modifiche oltre che direttamente al T.U. Ambiente (i.e. [d.lgs. n. 152 del 2006](#)), anche al codice degli appalti pubblici ([d.lgs. n. 163 del 2006](#)) e alla normativa in materia di energia e di edilizia.

Per quanto concerne più specificamente il [Codice dell'Ambiente](#), vengono inseriti nel testo gli articoli 206-*ter*, *quater*, *quinquies* e *sexies* che istituiscono procedure per incentivare l'acquisto di prodotti derivanti da materiali post consumo o dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi.

In particolare si prevede che Il Ministero dello Sviluppo Economico (oggi Ministero delle Imprese e del *Made in Italy*), di concerto con il Ministero dell'Ambiente (oggi Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica), può in sostanza stipulare appositi accordi e contratti di programma aventi ad oggetto l'erogazione di incentivi in favore di attività imprenditoriali di produzione e di preparazione di materiali recuperati, così come in favore di soggetti economici anche pubblici che acquistano prodotti derivanti da detti materiali.

RIQUADRO 18

[Legge 28 dicembre 2015, n. 221](#) – art. 23

Accordi di programma e incentivi per l'acquisto dei prodotti derivanti da materiali post consumo o dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi

1. Dopo l'[articolo 206-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152](#), sono inseriti i seguenti:

"Art. 206-ter (Accordi e contratti di programma per incentivare l'acquisto di prodotti derivanti da materiali post consumo o dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi)

1. Al fine di incentivare il risparmio e il riciclo di materiali attraverso il sostegno all'acquisto di prodotti derivanti da materiali riciclati post consumo o dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi, il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, può stipulare appositi accordi e contratti di programma:

- a) con le imprese che producono beni derivanti da materiali post consumo riciclati o dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi, con priorità per i beni provenienti dai rifiuti;
- b) con enti pubblici;
- c) con soggetti pubblici o privati;

- d) con le associazioni di categoria, ivi comprese le associazioni di aziende che si occupano di riuso, preparazione al riutilizzo e riciclaggio;
- e) con associazioni senza fini di lucro, di promozione sociale nonché con imprese artigiane e imprese individuali;
- f) con i soggetti incaricati di svolgere le attività connesse all'applicazione del principio di responsabilità estesa del produttore.

2. Gli accordi e i contratti di programma di cui al comma 1 hanno ad oggetto:

- a) l'erogazione di incentivi in favore di attività imprenditoriali di produzione di beni derivanti da materiali post consumo riciclati o dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi, con priorità per i beni provenienti dai rifiuti per i quali devono essere perseguiti obiettivi di raccolta e riciclo nel rispetto del presente decreto e della normativa dell'Unione europea, e l'erogazione di incentivi in favore di attività imprenditoriali di produzione e di preparazione dei materiali post consumo o derivanti dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi per il loro riutilizzo e di attività imprenditoriali di produzione e di commercializzazione di prodotti e componenti di prodotti reimpiegati per la stessa finalità per la quale erano stati concepiti;
- b) l'erogazione di incentivi in favore di attività imprenditoriali di commercializzazione di aggregati riciclati marcati CE e definiti secondo le norme UNI EN 13242:2013 e UNI EN 12620:2013, nonché di prodotti derivanti da rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche e da pneumatici fuori uso ovvero realizzati con i materiali plastici provenienti dal trattamento dei prodotti giunti a fine vita, così come definiti dalla norma UNI 10667-13:2013, dal post consumo o dal recupero degli scarti di produzione;
- c) l'erogazione di incentivi in favore dei soggetti economici e dei soggetti pubblici che acquistano prodotti derivanti dai materiali di cui alle lettere a) e b).

3. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro dell'economia e delle finanze, individua con decreto le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente da destinare, sulla base di apposite disposizioni legislative di finanziamento, agli accordi e ai contratti di programma di cui ai commi 1 e 2 e fissa le modalità di stipulazione dei medesimi accordi e contratti secondo criteri che privilegino prioritariamente le attività per il riutilizzo, la produzione o l'acquisto di beni riciclati utilizzati per la stessa finalità originaria e sistemi produttivi con il minor impatto ambientale rispetto ai metodi tradizionali.

Art. 206-quater (Incentivi per i prodotti derivanti da materiali post consumo o dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi).

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro dell'economia e delle finanze, stabilisce con decreto il livello degli incentivi, anche di natura fiscale, e le percentuali minime di materiale post consumo o derivante dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi che devono essere presenti nei manufatti per i quali possono essere erogati gli incentivi di cui all'articolo 206-ter, in considerazione sia della materia risparmiata sia del risparmio energetico ottenuto riciclando i materiali, tenendo conto dell'intero ciclo di vita dei prodotti. La presenza delle percentuali di materiale riciclato e riciclato post consumo o derivante dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi può essere dimostrata tramite certificazioni di enti riconosciuti. Il medesimo decreto stabilisce gli strumenti e le misure di incentivazione per il commercio e per l'acquisto di prodotti e componenti di prodotti usati per favorire l'allungamento del ciclo di vita dei prodotti.

2. Per l'acquisto e la commercializzazione di manufatti realizzati in materiali polimerici misti riciclati, l'incentivo erogato varia a seconda della categoria di prodotto, in base ai criteri e alle percentuali stabiliti dall'allegato L-bis alla presente parte.

3. Gli incentivi di cui al comma 2 si applicano ai soli manufatti che impiegano materiali polimerici eterogenei da riciclo post consumo o derivanti dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal

disassemblaggio dei prodotti complessi in misura almeno pari alle percentuali indicate dall'allegato L-bis alla presente parte. Il contenuto di materiali polimerici eterogenei da riciclo nei manufatti di cui al presente comma deve essere garantito da idonea certificazione, sulla base della normativa vigente.

4. Gli incentivi di cui al presente articolo possono essere fruiti nel rispetto delle regole in materia di aiuti di importanza minore concessi dagli Stati membri dell'Unione europea in favore di talune imprese o produzioni, di cui al regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013.

Art. 206-quinquies (Incentivi per l'acquisto e la commercializzazione di prodotti che impiegano materiali post consumo o derivanti dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi). - 1. Il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro dell'economia e delle finanze, adotta, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, un regolamento che stabilisce i criteri e il livello di incentivo, anche di natura fiscale, per l'acquisto di manufatti che impiegano materiali post consumo riciclati o derivanti dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi, ivi inclusi quelli provenienti dalla raccolta differenziata dei rifiuti diversi dal materiale polimerico.

Art. 206-sexies (Azioni premianti l'utilizzo di prodotti che impiegano materiali post consumo o derivanti dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi negli interventi concernenti gli edifici scolastici, le pavimentazioni stradali e le barriere acustiche).

1. Le amministrazioni pubbliche, nelle more dell'adozione da parte delle regioni di specifiche norme tecniche per la progettazione esecutiva degli interventi negli edifici scolastici, al fine di consentirne la piena fruibilità dal punto di vista acustico, prevedono, nelle gare d'appalto per l'incremento dell'efficienza energetica delle scuole e comunque per la loro ristrutturazione o costruzione, l'impiego di materiali e soluzioni progettuali idonei al raggiungimento dei valori indicati per i descrittori acustici dalla norma UNI 11367:2010 e dalla norma UNI 11532:2014. Nei bandi di gara sono previsti criteri di valutazione delle offerte ai sensi dell'[articolo 83, comma 1, lettera e\), del codice dei contratti pubblici](#) relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al [decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163](#), e successive modificazioni, con punteggi premianti per i prodotti contenenti materiali post consumo o derivanti dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi nelle percentuali fissate con il decreto di cui al comma 3 del presente articolo.

2. Nelle gare d'appalto per la realizzazione di pavimentazioni stradali e barriere acustiche, anche ai fini dell'esecuzione degli interventi di risanamento acustico realizzati ai sensi del [decreto del Ministro dell'ambiente 29 novembre 2000, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 285 del 6 dicembre 2000](#), le amministrazioni pubbliche e gli enti gestori delle infrastrutture prevedono criteri di valutazione delle offerte ai sensi dell'[articolo 83, comma 1, lettera e\), del codice dei contratti pubblici](#) relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al [decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163](#), e successive modificazioni, con punteggi premianti per i prodotti contenenti materiali post consumo o derivanti dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi nelle percentuali fissate con i decreti di cui al comma 3 del presente articolo.

3. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con uno o più decreti, anche attraverso i decreti di attuazione del Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione, di cui al [decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 11 aprile 2008, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 107 dell'8 maggio 2008](#), definisce:

- a) l'entità dei punteggi premianti e le caratteristiche dei materiali che ne beneficeranno, quali quelli indicati all'articolo 206-ter, comma 2, lettera a), e quelli derivanti dall'utilizzo di polverino da pneumatici fuori uso;
- b) i descrittori acustici da tenere in considerazione nei bandi di gara e i relativi valori di riferimento;
- c) le percentuali minime di residui di produzione e di materiali post consumo o derivanti dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi che devono essere presenti nei manufatti per i quali possono essere assegnati i punteggi premianti,

in considerazione sia della materia risparmiata sia del risparmio energetico ottenuto riutilizzando i materiali, tenendo conto dell'intero ciclo di vita dei prodotti;

- d) *i materiali post consumo o derivanti dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi che non possono essere utilizzati senza operazioni di pre-trattamento finalizzate a escludere effetti nocivi tali da provocare inquinamento ambientale o danno alla salute umana" (...)*

II.2.1.10. I nuovi reati ambientali

La maturata consapevolezza della necessità di tutelare l'ambiente come bene pubblico, nell'interesse della collettività, porta il legislatore ad individuare nuove fattispecie penali, che la [legge 22 maggio 2015, n. 68](#), introduce nell'ordinamento giuridico italiano, andando ad aggiungere un nuovo titolo (il VI *bis*, rubricato delitti contro l'ambiente) al libro secondo del [codice penale](#).

Si intende così in un'ottica di prevenzione generale, prevedere e punire condotte che ledono il bene ambiente, oggetto di tutela penale, attraverso fattispecie incriminatrici e sanzioni severe - tali condotte vengono dalla legge qualificate come delitti, e non più semplici contravvenzioni come previsto dalla legislazione previgente, puniti in quanto tali con la reclusione e la multa - che prevedono l'applicazione di aggravanti specifiche.

Le dodici nuove fattispecie incriminatrici vanno dal delitto di inquinamento ambientale alla morte o alle lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale, al delitto di disastro ambientale - di cui l'art. 452 *quater* fornisce la definizione - al traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività.

RIQUADRO 19

Legge 22 maggio 2015, n. 68 – art. 1

1. Dopo il titolo VI del libro secondo del codice penale è inserito il seguente:

"Titolo VI-bis - Dei delitti contro l'ambiente

Art. 452-bis. *(Inquinamento ambientale).*

È punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 100.000 chiunque abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili:

- 1) *delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo;*
- 2) *di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.*

Quando l'inquinamento è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata.

Art. 452-ter. *(Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale).*

Se da uno dei fatti di cui all'articolo 452-bis deriva, quale conseguenza non voluta dal reo, una lesione personale, ad eccezione delle ipotesi in cui la malattia ha una durata non superiore ai venti giorni, si applica la pena della reclusione da due anni e sei mesi a sette anni; se ne deriva una lesione grave, la pena della reclusione da tre a otto anni; se ne deriva una lesione gravissima, la pena della reclusione da quattro a nove anni; se ne deriva la morte, la pena della reclusione da cinque a dieci anni. Nel caso di morte di più persone, di lesioni di più persone, ovvero di morte di una o più persone e lesioni di una o più persone, si applica la pena che dovrebbe infliggersi per l'ipotesi più grave, aumentata fino al triplo, ma la pena della reclusione non può superare gli anni venti.

Art. 452-quater. *(Disastro ambientale)*

Fuori dai casi previsti dall'articolo 434, chiunque abusivamente cagiona un disastro ambientale è punito con la reclusione da cinque a quindici anni.

Costituiscono disastro ambientale alternativamente:

- 1) l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema;
- 2) l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali;
- 3) l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo.

Quando il disastro è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata.

Art. 452-quinquies. (Delitti colposi contro l'ambiente)

Se taluno dei fatti di cui agli articoli 452-bis e 452-quater è commesso per colpa, le pene previste dai medesimi articoli sono diminuite da un terzo a due terzi.

Se dalla commissione dei fatti di cui al comma precedente deriva il pericolo di inquinamento ambientale o di disastro ambientale le pene sono ulteriormente diminuite di un terzo.

Art. 452-sexies. (Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività)

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 50.000 chiunque abusivamente cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene, trasferisce, abbandona o si disfa illegittimamente di materiale ad alta radioattività.

La pena di cui al primo comma è aumentata se dal fatto deriva il pericolo di compromissione o deterioramento:

- 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo;
- 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.

Se dal fatto deriva pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone, la pena è aumentata fino alla metà.

Art. 452-septies. (Impedimento del controllo)

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, negando l'accesso, predisponendo ostacoli o mutando artificiosamente lo stato dei luoghi, impedisce, intralcia o elude l'attività di vigilanza e controllo ambientali e di sicurezza e igiene del lavoro, ovvero ne compromette gli esiti, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

Art. 452-octies. (Circostanze aggravanti)

Quando l'associazione di cui all'articolo 416 è diretta, in via esclusiva o concorrente, allo scopo di commettere taluno dei delitti previsti dal presente titolo, le pene previste dal medesimo articolo 416 sono aumentate.

Quando l'associazione di cui all'articolo 416-bis è finalizzata a commettere taluno dei delitti previsti dal presente titolo ovvero all'acquisizione della gestione o comunque del controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, di appalti o di servizi pubblici in materia ambientale, le pene previste dal medesimo articolo 416-bis sono aumentate.

Le pene di cui ai commi primo e secondo sono aumentate da un terzo alla metà se dell'associazione fanno parte pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio che esercitano funzioni o svolgono servizi in materia ambientale.

Art. 452-novies. (Aggravante ambientale)

Quando un fatto già previsto come reato è commesso allo scopo di eseguire uno o più tra i delitti previsti dal presente titolo, dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, o da altra disposizione di legge posta a tutela dell'ambiente, ovvero se dalla commissione del fatto deriva la violazione di una o più norme previste dal citato decreto legislativo n. 152 del 2006 o da altra legge che tutela l'ambiente, la pena nel primo caso è aumentata da un terzo alla metà e nel secondo caso è aumentata di un terzo. In ogni caso il reato è procedibile d'ufficio.

Art. 452-decies. (Ravvedimento operoso)

Le pene previste per i delitti di cui al presente titolo, per il delitto di associazione per delinquere di cui all'articolo 416 aggravato ai sensi dell'articolo 452-octies, nonché per il delitto di cui all'articolo 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, sono diminuite dalla metà a due terzi nei confronti di colui che si adopera per evitare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori, ovvero, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, provvede concretamente alla messa in sicurezza, alla bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi, e diminuite da un terzo alla metà nei confronti di colui che aiuta concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella ricostruzione del fatto, nell'individuazione degli autori o nella sottrazione di risorse rilevanti per la commissione dei delitti.

Ove il giudice, su richiesta dell'imputato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado disponga la sospensione del procedimento per un tempo congruo, comunque non superiore a due anni e prorogabile per un periodo massimo di un ulteriore anno, al fine di consentire le attività di cui al comma precedente in corso di esecuzione, il corso della prescrizione è sospeso.

Art. 452-undecies. (Confisca)

Nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti, a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i delitti previsti dagli articoli 452-bis, 452-quater, 452-sexies, 452-septies e 452-octies del presente codice, è sempre ordinata la confisca delle cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato o che servono a commettere il reato, salvo che appartengano a persone estranee al reato.

Quando, a seguito di condanna per uno dei delitti previsti dal presente titolo, sia stata disposta la confisca di beni ed essa non sia possibile, il giudice individua beni di valore equivalente di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità e ne ordina la confisca.

I beni confiscati ai sensi dei commi precedenti o i loro eventuali proventi sono messi nella disponibilità della pubblica amministrazione competente e vincolati all'uso per la bonifica dei luoghi. L'istituto della confisca non trova applicazione nell'ipotesi in cui l'imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi

Art. 452-duodecies. (Ripristino dello stato dei luoghi)

Quando pronuncia sentenza di condanna ovvero di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale per taluno dei delitti previsti dal presente titolo, il giudice ordina il recupero e, ove tecnicamente possibile, il ripristino dello stato dei luoghi, ponendone l'esecuzione a carico del condannato e dei soggetti di cui all'articolo 197 del presente codice. Al ripristino dello stato dei luoghi di cui al comma precedente si applicano le disposizioni di cui al titolo II della parte sesta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di ripristino ambientale.

Art. 452-terdecies (Omessa bonifica)

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, essendovi obbligato per legge, per ordine del giudice ovvero di un'autorità pubblica, non provvede alla bonifica, al ripristino o al recupero dello stato dei luoghi è punito con la pena della reclusione da uno a quattro anni e con la multa da euro 20.000 a euro 80.000."

II.2.1.11. La disciplina dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA)

Con la approvazione della [legge 28 giugno 2016, n. 132](#) l'Italia fa un ulteriore passo avanti nel percorso finalizzato ad assicurare una migliore tutela dell'ambiente.

Detto provvedimento legislativo istituisce infatti il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) e definisce la disciplina dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), precedentemente istituito.

Questo sistema, costituito dall'ISPRA e dalle agenzie ambientali regionali e provinciali (ARPA e APPA), è chiamato ad operare come una rete unificata anziché come distinti enti autonomi.

I compiti principali della rete includono il monitoraggio ambientale, il controllo dell'inquinamento, la ricerca scientifica e il supporto tecnico agli enti locali, con l'obiettivo di garantire servizi omogenei a livello nazionale attraverso i Livelli Essenziali delle Prestazioni Tecniche Ambientali (LEPTA).

La riforma mira a rafforzare l'efficacia e l'omogeneità dell'azione pubblica in materia ambientale a sostegno delle politiche di sostenibilità e salute pubblica.

Più nello specifico, la legge attribuisce all'ISPRA i seguenti compiti in materia di controllo, monitoraggio, ricerca e sviluppo, supporto tecnico scientifico e pianificazione strategica.

All'ISPRA vengono così demandate le attività ispettive per garantire il rispetto della normativa ambientale e il controllo delle fonti di inquinamento, l'osservazione e la valutazione dello stato dell'ambiente, inclusi aspetti come l'inquinamento, il consumo del suolo e le risorse ambientali, le attività di ricerca finalizzate a fornire conoscenze e strumenti per la protezione dell'ambiente, l'attività di consulenza, la formulazione di pareri e l'assistenza tecnica ai decisori e agli enti coinvolti nella gestione ambientale, nonché le funzioni di indirizzo e coordinamento tecnico per garantire l'omogeneità e l'efficacia delle politiche ambientali.

L'ISPRA ha anche un ruolo di supporto al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, fornendo dati, analisi e raccomandazioni per la formulazione e l'attuazione delle politiche ambientali.

II.2.1.12. L'obbligo di rendicontazione della sostenibilità ambientale

Il [decreto legislativo 6 settembre 2024, n. 125](#) impone a molte imprese italiane l'obbligo di pubblicare a partire dal 2025 una rendicontazione di sostenibilità ambientale, sociale e organizzativa secondo i criteri informativi c.d. *ESG (Environmental, Social and Governance)*.

Il decreto, che recepisce la [direttiva 2022/2464/UE](#) (c.d. *CSRD, Corporate Sustainability Reporting Directive*) e abroga la disciplina previgente, relativa agli obblighi di rendicontazione, ha infatti introdotto l'obbligo per le grandi imprese di redigere una più sostanziosa rendicontazione di sostenibilità per le grandi imprese quotate già vincolate alla "dichiarazione di carattere non finanziario", estendendo l'obbligo di rendicontazione anche alle imprese di grandi dimensioni non quotate e alle PMI quotate.

Con la nuova rendicontazione di sostenibilità si amplia lo spettro e si impone un maggior grado di dettaglio delle informazioni che le imprese sono tenute a comunicare sugli aspetti ambientali, oltre che su quelli sociali e di governance, in relazione alle proprie attività.

Per quanto riguarda la sostenibilità ambientale, tale locuzione fa riferimento all'impatto ambientale di un'azienda, considerando ad esempio le emissioni di gas serra, il consumo di risorse naturali, la gestione dei rifiuti, la qualità dell'acqua e la biodiversità.

È evidente come la rendicontazione ambientale si riveli uno strumento di sempre maggiore rilevanza in un contesto di crescente attenzione alla sostenibilità e alla responsabilità sociale delle imprese.

Le aziende che adottano una rendicontazione ambientale trasparente e completa dimostrano infatti il loro impegno per la sostenibilità, attraggono investitori e migliorano la loro reputazione.

In sintesi, la rendicontazione ambientale è un processo essenziale per le aziende che desiderano gestire al meglio il loro impatto ambientale e dimostrare il loro impegno per la sostenibilità.

II.2.1.13. Il c.d. Decreto Ambiente 2024

Fra le più recenti iniziative normative adottate in Italia, occorre senz'altro menzionare il [Decreto legge 17 ottobre 2024, n. 153, convertito con modificazioni dalla legge 13 dicembre 2024, n. 191](#) (c.d. "Decreto ambiente 2024"), che prevede disposizioni urgenti per la tutela ambientale del paese e, in particolare, contiene norme volte a razionalizzare i procedimenti di valutazione e autorizzazione ambientale, a promuovere l'economia circolare e ad attuare interventi in materia di bonifiche di siti contaminati ed il dissesto idrogeologico.

Fra le disposizioni più rilevanti, ai fini di assicurare una migliore protezione dell'ambiente, quelle che introducono nuove misure in tema di economia circolare: tra queste, il rafforzamento dell'Albo dei Gestori ambientali, con un'ampia rappresentanza delle categorie interessate, norme per rafforzare la cura e la manutenzione di paesaggio e verde pubblico, una semplificazione nell'individuazione del Responsabile Tecnico Gestione Rifiuti delle piccole imprese, che consenta di trovare la figura professionale senza aggravii economici per le aziende.

Come sottolineato dal Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza energetica in occasione dell'emanazione del decreto, la finalità del testo è quella di *"portare chiarezza e, laddove possibile, regole più semplici in settori fondamentali per la transizione. È un testo che tiene insieme la primaria esigenza di tutela ambientale con il bisogno di liberare, valorizzandole, grandi energie e buone pratiche esistenti in Italia"*¹⁰.

Più in dettaglio,, le disposizioni del decreto legge mirano, fra l'altro, ad assicurare il rispetto delle scadenze per la realizzazione degli obiettivi di decarbonizzazione, diffusione delle energie rinnovabili e sicurezza energetica previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), garantire certezza del quadro normativo per il settore della ricerca e della produzione di idrocarburi, coniugando la sicurezza degli approvvigionamenti con la tutela ambientale, rendere più efficaci la tutela del suolo e la lotta al dissesto idrogeologico, introdurre meccanismi di revoca delle risorse per gli interventi finanziati che non abbiano conseguito adeguati livelli di progettualità, programmare e monitorare gli interventi, garantendo l'interoperabilità tra le banche dati esistenti, prevenire fenomeni siccitosi attraverso il rafforzamento delle buone pratiche del riuso.

II.2.1.14. La missione "Rivoluzione verde e transizione ecologica" del PNRR

Agli obiettivi da perseguire ed alle iniziative da adottare al fine di assicurare forme più avanzate di tutela dell'ambiente è dedicata la seconda missione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, adottato con [decreto legge 2 marzo 2024, n. 19 convertito in legge con modificazioni nella legge 2 aprile 2024, n. 56](#).

La Missione 2 del PNRR, *"Rivoluzione verde e transizione ecologica"*, mira specificamente a sostenere la transizione verde del Paese, in linea con il *Green Deal* europeo, attraverso interventi su diversi ambiti. L'obiettivo principale è incrementare la produzione di energia da fonti rinnovabili e promuovere la sostenibilità ambientale.

¹⁰ Cfr. Comunicato stampa del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica pubblicato il 10 ottobre 2024 sul sito del MASE: <https://www.mase.gov.it/portale/web/guest/-/via-libera-cdm-al-decreto-mase.-pichetto-gava-regole-piu-semplici-ambiente-e-sviluppo-camminano-insieme->

Fra gli obiettivi specifici vengono annoverati lo sviluppo delle filiere industriali nei settori fotovoltaico, eolico e delle batterie, quello della mobilità sostenibile attraverso iniziative volte a ridurre l'inquinamento atmosferico e acustico, diminuire le congestioni e integrare nuovi servizi di trasporto locale.

Per quanto riguarda la sostenibilità ambientale e la resilienza climatica, il Piano prevede poi interventi intesi a ridurre le perdite nelle reti idriche, bonificare siti orfani e promuovere l'economia circolare, nonché ad aumentare la resilienza della rete elettrica agli eventi meteorologici estremi.

La Missione 2 del PNRR ha un budget complessivo di 69,93 miliardi di euro, cifra che rappresenta il 29,74% del totale del PNRR.

Alle 6 missioni originariamente previste dal PNRR se ne è da ultimo aggiunta un'altra, la Missione 7, per realizzare gli obiettivi previsti dal [Regolamento \(UE\) 2023/435](#), che ha modificato il [Regolamento \(UE\) 2021/241](#), istitutivo del dispositivo per la ripresa e la resilienza, per quanto riguarda l'inserimento di capitoli dedicati al piano REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza.

La missione 7 prevede il finanziamento di iniziative destinate a realizzare progetti in linea con gli obiettivi del piano europeo.

Tra le misure più significative viene prevista la semplificazione delle procedure di autorizzazione per le energie rinnovabili, sia a livello centrale che locale, attraverso l'adozione di un Testo Unico che riunisca tutte le normative relative alla costruzione di impianti da fonti rinnovabili.

Numerosi sono poi i progetti contemplati dalla missione 7, miranti a rafforzare la transizione ecologica, a favorire la transizione digitale e a promuovere un sistema economico più resiliente.

II.2.2. Livello regionale

Come più volte ricordato, a seguito della riforma costituzionale del 2001 in materia di ripartizione di competenze tra Stato e Regioni, il testo dell'[art. 117 Cost.](#), nella sua nuova formulazione, attribuisce in via esclusiva allo Stato la potestà legislativa in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Va precisato tuttavia che, per quanto riguarda le materie riservate alla competenza esclusiva dello Stato – e quindi anche per quanto riguarda la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali – alle Regioni spetta una competenza attuativa nel rispetto dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato.

Il terzo comma della medesima disposizione attribuisce invece alla competenza legislativa concorrente Stato/Regioni il governo del territorio e la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali.

Il quarto comma, sempre dell'[art. 117 Cost.](#), nella formulazione risultante dalla riforma del 2001, afferma poi il principio della spettanza regionale di tutte le materie non riservate alla competenza esclusiva dello Stato e pertanto, fra le altre, quelle in materia di caccia e pesca, agricoltura, zootecnica, flora e fauna, foreste, industria alberghiera, turismo e tutela del paesaggio, acque pubbliche destinate ad irrigazione ed uso domestico, acque minerali e termali.

Nel rispetto dei predetti principi, non stupisce pertanto, come vedremo nel richiamare le disposizioni statutarie delle singole Regioni, che nell'ambito dei rispettivi Statuti regionali

l'enfasi venga posta, sia pur con diversa modulazione, sulla valorizzazione dell'ambiente e sulla tutela delle bellezze naturali e della biodiversità.

Vengono in molti casi echeggiati i principi contenuti nel testo costituzionale.

Viene invece prevista una competenza concorrente, richiamando talora il valore della tutela a favore delle future generazioni o la necessità di preservare l'ambiente al fine di assicurare la tutela della salute.

La qualità dell'ambiente assurge nella maggior parte degli Statuti a valore fondamentale cui deve ispirarsi e conformarsi l'attività regionale.

II.2.2.1. Regione Valle d'Aosta

RIQUADRO 20

Regione Valle d'Aosta: [Statuto speciale per la Valle d'Aosta](#)

Articolo 2 - Funzioni della Regione

1. In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, la Regione ha potestà legislativa nelle seguenti materie:

(...)

d) agricoltura e foreste, zootecnia, flora e fauna;

(...)

i) acque minerali e termali;

l) caccia e pesca;

m) acque pubbliche destinate ad irrigazione ed a uso domestico;

(...)

q) industria alberghiera, turismo e tutela del paesaggio;

II.2.2.2. Regione Piemonte

RIQUADRO 21

Regione Piemonte - [Statuto della Regione Piemonte](#)

Art. 6 - Patrimonio naturale

1. La Regione valorizza il paesaggio e le bellezze naturali, garantendone a tutti la fruizione, agisce contro le fonti d'inquinamento, sostiene la ricerca e l'uso di risorse energetiche ecocompatibili e rinnovabili, adotta misure di salvaguardia dalle calamità naturali ed atmosferiche. Predispone sistemi di prevenzione e piani di difesa del suolo, di sistemazione idrogeologica, di bonifica, di utilizzazione delle risorse idriche e di riassetto territoriale. Si adopera affinché le fonti di energia, la flora e la fauna siano tutelati; istituisce i parchi, le riserve naturali e gli ecomusei.

2. La Regione riconosce il rispetto dei diritti degli animali, promuovendone la cura e la presenza nel proprio territorio al fine di garantire una corretta convivenza con l'uomo.

II.2.2.3. Regione Liguria

RIQUADRO 22

Regione Liguria - [Statuto della Regione Liguria](#)

Articolo 2, punto 2, lett. i) - Principi dell'ordinamento e dell'azione regionale

(...) [La Regione] opera per salvaguardare e valorizzare il patrimonio paesaggistico ed ambientale della Liguria e promuove lo sviluppo sostenibile.

II.2.2.4. Regione Lombardia

RIQUADRO 23

Regione Lombardia - [Statuto d'autonomia della Lombardia](#) Articolo 2.4, lett. k e l) - Elementi qualificativi della Regione

(...) In particolare, nell'ambito delle sue competenze, la Regione:

(...)

- k) tutela l'ambiente e preserva le risorse naturali, protegge la biodiversità e promuove il rispetto per gli animali, cura la salubrità dell'aria e dell'acqua, assicura il carattere pubblico dell'acqua, anche a garanzia delle generazioni future;
- l) tutela il paesaggio e valorizza il patrimonio naturale, monumentale, storico, artistico e culturale della Lombardia.

II.2.2.5. Regione Veneto

RIQUADRO 24

Regione Veneto - [Statuto della Regione Veneto](#), art. 4

(...) la Regione veneta esercita i propri poteri:

(...)

per determinare l'assetto sociale ed economico del territorio, rispettandone le caratteristiche naturali e promuovendone la piena valorizzazione, con particolare riguardo alle aree depresse, alle zone e comunità montane, e per eliminare le cause dell'emigrazione;

per predisporre e attuare piani per la difesa del suolo, la regolazione delle acque, la loro razionale distribuzione e la bonifica delle terre;

per risanare e salvaguardare gli ambienti naturali e umani nel loro insieme, con una politica ecologica intesa a prevenire ed eliminare le cause di inquinamento dell'aria, delle acque e del suolo;

per garantire la conservazione e il ripristino del patrimonio ambientale, storico e artistico del Veneto e di Venezia.

II.2.2.6. Regione Trentino-Alto Adige

RIQUADRO 25

Regione Trentino-Alto Adige - [Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige](#)

Capo III - Funzioni delle Province, art. 8

Le Province hanno la potestà di emanare norme legislative, entro i limiti indicati dall'art. 4, nelle seguenti materie:

(...)

6) tutela del paesaggio;

(...)

14) miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere; 15) caccia e pesca; 16) apicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna.

II.2.2.7. Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia

RIQUADRO 26

Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia

Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Art. 6

La Regione ha facoltà di adeguare alle sue particolari esigenze le disposizioni delle leggi della Repubblica, emanando norme di integrazione e di attuazione nelle seguenti materie:

(...)

- 3) *antichità e belle arti, tutela del paesaggio, della flora e della fauna, oltre che nelle altre materie per le quali le leggi dello Stato attribuiscono alla Regione questa facoltà.*

II.2.2.8. Regione Emilia-Romagna

RIQUADRO 27

Regione Emilia-Romagna - Statuto della Regione Emilia-Romagna

Articolo 3 - Politiche ambientali

1. La Regione, al fine di assicurare le migliori condizioni di vita, la salute delle persone e la tutela dell'ecosistema, anche alle generazioni future, promuove:

- a) *la qualità ambientale, la tutela delle specie e della biodiversità, degli habitat, delle risorse naturali; la cura del patrimonio culturale e paesaggistico;*
- b) *la conservazione e la salubrità delle risorse primarie, prime fra tutte l'aria e l'acqua, attraverso la tutela del loro carattere pubblico e politiche di settore improntate a risparmio, recupero e riutilizzo;*
- c) *la riduzione e il riciclaggio dei rifiuti, il contenimento dei rumori e delle emissioni inquinanti, in applicazione del principio di precauzione, dei protocolli internazionali e delle direttive europee;*
- d) *la ricerca e l'uso di risorse energetiche pulite e rinnovabili;*
- e) *la sicurezza e l'educazione alimentare;*
- f) *l'integrazione delle tematiche ambientali nelle politiche di governo;*
- g) *la valutazione dei costi e dei benefici dell'attività umana sull'ambiente e sul territorio, al fine di commisurare lo sviluppo alla capacità di carico dell'ambiente;*
- h) *regole e politiche positive per un mercato coerente con uno sviluppo sostenibile tramite adeguate politiche di incentivi e disincentivi.*

II.2.2.9. Regione Toscana

RIQUADRO 28

Regione Toscana - Statuto della Regione Toscana

Articolo 4 - Finalità principali

La Regione persegue, tra le finalità prioritarie:

(...)

- l) *il rispetto dell'equilibrio ecologico, la tutela dell'ambiente e del patrimonio naturale, la conservazione della biodiversità, la promozione della cultura del rispetto per gli animali;*
- m) *la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, artistico e paesaggistico.*

II.2.2.10. Regione Marche

RIQUADRO 29

Regione Marche - [Statuto della Regione Marche](#)

Articolo 5, Salute, ambiente e cultura

1. La Regione si impegna a rendere effettivo il diritto costituzionale alla salute. Assume iniziative volte a garantire, in particolare, la tutela della maternità, dell'infanzia, degli anziani e delle persone disabili. Predisporre piani e adotta interventi per la prevenzione e l'eliminazione delle cause di inquinamento e per garantire la salubrità dell'ambiente, la sicurezza nei luoghi di lavoro, la sicurezza alimentare e, in generale, la qualità della vita.

2. La Regione promuove la salvaguardia, la valorizzazione e la fruizione dell'ambiente, del paesaggio e della natura, quale sistema su cui convergono azioni umane e processi naturali, assumendoli quali beni strategici per le generazioni future. Salvaguarda altresì il patrimonio faunistico regionale e promuove la cultura del rispetto degli animali affermando il principio di una loro corretta convivenza con gli esseri umani.

3. Promuove le attività culturali, salvaguarda e valorizza il patrimonio storico, artistico e archeologico, favorendone la conservazione, la conoscenza, l'utilizzazione e la fruizione pubblica.

(...)

II.2.2.11. Regione Umbria

RIQUADRO 30

Regione Umbria - [Statuto della Regione Umbria](#)

Articolo 2 - Identità e valori

1. La Regione assume come valori fondamentali della propria identità, da trasmettere alle future generazioni: (...)

- la qualità del proprio ambiente;

Articolo 11 - Ambiente, paesaggio e biodiversità

1. La Regione al fine di assicurare, anche alle generazioni future, le migliori condizioni di vita, la tutela della salute e la tutela degli ecosistemi, riconosce a tutti gli individui il diritto inviolabile a vivere in un ambiente salubre e, nel perseguimento delle proprie finalità e nell'esercizio delle proprie azioni, ne tutela, garantisce e promuove la conservazione. La Regione riconosce e garantisce altresì il diritto dei cittadini ad essere informati sulle condizioni e qualità dell'ambiente, sui rischi per la salute derivanti dall'esercizio di attività economiche o dall'esecuzione di opere pubbliche o private e, in generale, su ogni situazione di pericolo che possa loro derivare da attività incidenti sul territorio.

2. La Regione riconosce l'ambiente, il paesaggio e la biodiversità quali beni essenziali della collettività e ne assume la valorizzazione ed il miglioramento come obiettivi fondamentali della propria politica, per uno sviluppo equilibrato e sostenibile.

Art. 11 bis - Risorse naturali

1. La Regione tutela le risorse naturali, anche a garanzia delle generazioni future. Considera l'acqua un bene comune e primario e l'accesso ad essa un diritto universale. Riconosce il carattere esclusivamente pubblico dell'acqua e pone in essere politiche di gestione delle risorse idriche coerenti con tali principi.

Articolo 11 ter - Crisi climatica

1. La Regione riconosce il grave rischio contemporaneo e le conseguenze locali e globali dei cambiamenti climatici per l'integrità e la sopravvivenza delle specie viventi.

2. La Regione, nell'ambito delle proprie competenze, sviluppa politiche volte all'adattamento delle comunità al fine di ridurre e mitigare gli effetti delle crisi climatiche.

3. La Regione adotta e promuove politiche volte a sostenere la transizione ecologica e la progressiva riduzione delle cause antropiche dei cambiamenti climatici, in armonia e d'intesa con tutti i livelli istituzionali nazionali ed internazionali, ai fini del raggiungimento della neutralità climatica.

Articolo 11 quater - Cultura

1. La Regione opera per la valorizzazione e la fruizione del patrimonio culturale, storico, archeologico, artistico e paesaggistico umbro, promuove e favorisce lo sviluppo delle attività economiche che operano in tale ambito.

Articolo 11 quinquies - Turismo

1. La Regione promuove e sostiene il turismo quale motore sociale ed economico del territorio, nel rispetto della qualità e della sostenibilità ambientale e ne favorisce lo sviluppo valorizzando le risorse identitarie e le eccellenze locali, le vocazioni territoriali e le tradizioni dell'Umbria.

Articolo 11 sexies - Agricoltura

1. La Regione promuove, sostiene e tutela l'attività agricola e ne riconosce e valorizza la funzione di tutela dell'ambiente e del patrimonio naturale, di prevenzione del territorio dal dissesto idrogeologico e di salvaguardia della biodiversità.

Articolo 11 septies - Sviluppo sostenibile

1. La Regione assicura la qualificazione degli insediamenti umani, produttivi e delle infrastrutture diretti a favorire lo sviluppo della comunità regionale, in armonia con la tutela dell'ambiente e la valorizzazione del territorio, avendo particolare riguardo alle risorse naturali, culturali e paesaggistiche.

2. La Regione assume tra le proprie finalità la qualificazione e la rigenerazione dell'ambiente urbano, favorendo a tal fine il recupero, la rivitalizzazione e la progettazione integrata, sostenibile e sistemica delle città, dei centri storici e dei piccoli borghi.

II.2.2.12. Regione Lazio

RIQUADRO 31

Regione Lazio - [Statuto della Regione Lazio](#)

Articolo 7 - Sviluppo civile e sociale

(...)

2. Per il raggiungimento dei propri fini di sviluppo civile e sociale, la Regione, tra l'altro:

(...)

g) persegue una politica abitativa che, compatibilmente con le esigenze di rispetto del territorio e dell'ambiente, crei le condizioni per assicurare a tutti il diritto ad un'abitazione adeguata (...).

Articolo 8 - Sviluppo economico

1. La Regione persegue l'obiettivo dello sviluppo economico e del miglioramento della qualità della vita della popolazione secondo criteri di compatibilità ecologica e di agricoltura sostenibile, attenendosi alle effettive esigenze e vocazioni dei territori e delle rispettive comunità.

(...)

Articolo 9 - Valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale

1. La Regione, nel rispetto delle norme di tutela, valorizza l'ambiente, il paesaggio e il patrimonio naturale in ogni sua specificità e diversità biologica e promuove la salvaguardia dei diritti degli animali previsti dalle convenzioni internazionali e dalla normativa comunitaria.

2. Nel rispetto delle norme di tutela, valorizza altresì il patrimonio culturale, artistico e monumentale, salvaguardando, in particolare, i nuclei architettonici originari e l'assetto storico dei centri cittadini.

(...)

II.2.2.13. Regione Abruzzo

RIQUADRO 32

Regione Abruzzo – [Statuto della Regione Abruzzo](#)

Articolo 9 - Il territorio, l'acqua, l'ambiente e i parchi

1. La Regione protegge e valorizza il paesaggio, le bellezze naturali, l'ambiente, la biodiversità e le risorse genetiche autoctone, l'assetto del territorio e il patrimonio rurale e montano, garantendone a tutti la fruizione; fa sì che le fonti di energia, le risorse e i beni naturali siano tutelati e rispettati; promuove l'integrazione dell'uomo nel territorio; promuove e garantisce la cultura, il rispetto ed il riconoscimento dei diritti degli animali, come previsti dalle convenzioni internazionali e dalla normativa comunitaria; assicura il carattere pubblico dell'acqua, quale bene comune dell'umanità, appartenente a tutti gli organismi viventi, anche a garanzia delle generazioni future.
2. L'Abruzzo, Regione verde d'Europa, tutela e valorizza il proprio sistema di parchi e riserve, anche attivando il procedimento per acquisire dallo Stato le competenze e le risorse per realizzare le finalità ambientali.
3. Gli atti di programmazione e di pianificazione adottati dalla Regione che incidono sull'ambiente e il territorio contengono apposita clausola di valutazione dell'impatto ambientale. I danni prodotti dai cambiamenti sono riequilibrati, quelli sopravvenuti sono eliminati.

II.2.2.14. Regione Molise

RIQUADRO 33

Regione Molise – [Statuto della Regione Molise](#)

Articolo 3 - Territorio e ambiente

1. La Regione promuove un assetto del territorio rispettoso del patrimonio rurale, ambientale, paesaggistico ed architettonico e cura in particolare:
 - a) l'applicazione di criteri di governo del territorio ispirati prioritariamente alla tutela dal rischio sismico ed idrogeologico e all'utilizzo ecocompatibile delle risorse ambientali e naturali;
 - b) la valorizzazione dei propri territori e del patrimonio idrico e forestale, nonché la tutela delle specificità delle zone montane e collinari e delle biodiversità;
 - c) la realizzazione di un sistema di mobilità regionale integrato e sostenibile, connesso in modo efficace al sistema extraregionale.
2. La Regione adotta politiche di salvaguardia dell'ambiente da ogni forma di inquinamento. La Regione promuove i processi di sviluppo economico e la funzione sociale dell'attività economica. Garantisce uno sviluppo equilibrato consentendo la crescita economica delle aree interne e contrastandone lo spopolamento.

II.2.2.15. Regione Puglia

RIQUADRO 34

Regione Puglia – [Statuto della Regione Puglia](#)

Articolo 2

1. La Puglia riconosce la propria identità nel territorio e nelle tradizioni regionali che costituiscono risorsa da tramandare alle future generazioni.
2. Il territorio della regione Puglia è un bene da proteggere e da valorizzare in ciascuna delle sue componenti ambientale, paesaggistica, architettonica, storico culturale e rurale.

Articolo 10

(...)

2. La legge regionale individua i sistemi di garanzia della sicurezza alimentare e della salvaguardia delle risorse idriche e naturali, agendo responsabilmente nei confronti delle generazioni future.

Articolo 11

1. La Regione incentiva lo sviluppo sostenibile dell'economia pugliese, nel rispetto dell'ambiente, attraverso interventi tendenti a rafforzare un sistema produttivo integrato, a valorizzare le risorse e le vocazioni territoriali con azioni di concertazione istituzionale e a internazionalizzare l'economia regionale.

(...)

II.2.2.16. Regione Campania

RIQUADRO 35

Regione Campania - [Statuto della Regione Campania](#)

Art. 8 - Obiettivi

1. La Regione promuove ogni utile iniziativa per favorire:

(...)

s) la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, del territorio, delle risorse naturali e del patrimonio rurale; la tutela degli ecosistemi e della biodiversità; la difesa della vita delle piante e il rispetto e il riconoscimento dei diritti degli animali come previsti dalle Convenzioni internazionali e dalla normativa comunitaria;

(...)

u) il riconoscimento dell'acqua, dell'aria e del vento come beni comuni dell'umanità di valore universale indirizzandone l'utilizzo all'interesse pubblico;

(...)

II.2.2.17. Regione Basilicata

RIQUADRO 36

Regione Basilicata - [Statuto della Regione Basilicata](#)

Art. 2 - I principi generali

1. La Regione fonda la propria azione sui principi della Costituzione della Repubblica italiana, della Dichiarazione universale dei diritti umani, del presente Statuto, nonché del rispetto e della tutela dell'ecosistema.

(...)

3. I Comuni e gli enti di area vasta della Basilicata partecipano alla tutela del territorio nelle sue componenti ambientale, paesaggistica, architettonica, storica, dei beni culturali e dell'identità regionale.

Art. 3 - La partecipazione

(...)

4. La Regione promuove la partecipazione dei cittadini, in particolare, alle scelte di pianificazione e programmazione, nonché alle scelte influenti sui diritti fondamentali della persona, sulla tutela della salute e dell'ambiente.

Art. 104 - La sostenibilità e la sicurezza dell'ambiente e del territorio

1. La Regione riconosce l'ambiente quale bene essenziale della collettività, protegge e cura il proprio territorio, i beni ambientali e l'ecosistema, garantendo una piena fruizione a tutti, ispirando i propri provvedimenti legislativi e amministrativi al principio di precauzione.
2. La Regione opera per lo sviluppo economico e sociale, persegue una crescita sostenibile e inclusiva, garantisce la sicurezza della persona e della comunità regionale.
3. La Regione concorre ad assicurare la tutela dell'ambiente anche valutando gli effetti diretti ed indiretti di qualsiasi opera o progetto sui seguenti fattori: uomo, fauna, flora, suolo, sottosuolo, acqua, aria, clima, paesaggio, beni materiali e patrimonio culturale, nonché l'interazione tra di essi.
4. La Regione promuove la tutela dell'acqua, quale bene comune da gestire in forma pubblica nell'interesse della comunità regionale e dei singoli.

II.2.2.18. Regione Calabria

RIQUADRO 37

Regione Calabria - [Statuto della Regione Calabria](#)

Articolo 2 - Principi e finalità

(...)

2. La Regione ispira in particolare la sua azione al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

(...)

- r. la protezione dell'ambiente, la salvaguardia dell'assetto del territorio e del paesaggio e la valorizzazione della loro vocazione, nell'ambito e per lo sviluppo delle iniziative assunte in sede nazionale, europea ed internazionale;

(...)

II.2.2.19. Regione autonoma Sicilia

RIQUADRO 38

Regione autonoma Sicilia - [Statuto della Regione Siciliana](#)

Articolo 14

1. L'Assemblea, nell'ambito della Regione e nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato, senza pregiudizio delle riforme agrarie e industriali deliberate dalla Costituente del popolo italiano, ha la legislazione esclusiva sulle seguenti materie:

- a) agricoltura e foreste;

(...)

- h) miniere, cave, torbiere, saline;

- i) acque pubbliche, in quanto non siano oggetto di opere pubbliche d'interesse nazionale;

- l) pesca e caccia;

(...)

- n) turismo, vigilanza alberghiera e tutela del paesaggio; conservazione delle antichità e delle opere artistiche;

(...)

II.2.2.20. Regione autonoma Sardegna

RIQUADRO 39

Regione autonoma Sardegna - [Statuto speciale per la Sardegna](#)

Articolo 3

In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, la Regione ha potestà legislativa nelle seguenti materie

(...)

d) *agricoltura e foreste; piccole bonifiche e opere di miglioramento agrario e fondiario;*

(...)

h) *acque minerali e termali;*

i) *caccia e pesca;*

l) *esercizio dei diritti demaniali della Regione sulle acque pubbliche;*

m) *esercizio dei diritti demaniali e patrimoniali della Regione relativi alle miniere, cave e saline;*

n) *usi civici.*

(...)

III. La giurisprudenza più pertinente in materia

A fronte delle numerosissime sentenze pronunciate nel corso degli anni dalla Corte Costituzionale, dalla Corte di Cassazione, dal Consiglio di Stato e dai vari giudici di merito su controversie instaurate in materia di tutela ambientale, ci limiteremo in prosieguo di trattazione ad analizzare le pronunce più recenti, anche per il richiamo ai precedenti giurisprudenziali in esse operate, rinviando per un più completo esame alla lettura dei precedenti giurisprudenziali in esse ampiamente richiamati.

III.1. Corte Costituzionale

La Corte Costituzionale è stata reiteratamente chiamata ad intervenire su tematiche relative alla materia ambientale, sia in termini generali, con riferimento alla definizione della portata interpretativa dei riferimenti operati nel testo costituzionale, sia nell'ambito di procedimenti di rinvio operati dai giudici di merito in relazione a disposizioni contenute in leggi ordinarie relative ai singoli settori (inquinamento idrico, atmosferico, acustico, protezione della fauna, caccia, attività urbanistica, parchi, ecc.) che hanno sollevato profili di asserito contrasto con le disposizioni costituzionali.

Nei paragrafi che seguono esamineremo le distinte sentenze della Corte, raggruppandole per settori di intervento¹¹.

III.1.1. L'ambiente come diritto fondamentale della persona umana e interesse della collettività

La vicenda scaturisce da due ricorsi promossi rispettivamente dalla Provincia Autonoma di Trento e dalla Provincia Autonoma di Bolzano per asserita illegittimità costituzionale della legge istitutiva del Ministero dell'Ambiente¹², nella parte in cui attribuisce alla competenza statale il potere di impartire direttive agli enti autonomi o agli organismi di gestione dei parchi nazionali, senza prevedere l'esclusione del Parco Nazionale dello Stelvio, ledendo così la competenza che le ricorrenti ritengono debbano essere riconosciute in via esclusiva alle due provincie autonome.

In particolare, entrambe le Province hanno censurato l'art. 6 della [legge n. 349 del 1986](#) che attribuisce al Ministro per l'ambiente il potere di valutare l'impatto sull'ambiente da parte di determinati progetti di opere e di ordinarne, se del caso, la sospensione.

Con [sentenza 22-28 maggio 1987, n. 210](#), la Corte Costituzionale ha rigettato i ricorsi, dichiarando non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle ricorrenti.

I giudici della Consulta hanno infatti ritenuto che – stante lo sforzo in atto di dare un riconoscimento specifico alla salvaguardia dell'ambiente come diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività e di creare istituti giuridici per la sua protezione e la tendenza verso una concezione unitaria del bene ambientale comprensiva di tutte le risorse naturali e culturali – ai sensi della [direttiva 85/337/CEE](#) del 27 giugno 1985, che la legge 349 del 1986 ha recepito nell'ordinamento giuridico italiano, compete allo Stato

¹¹ Le date indicate nella citazione delle sentenze della Corte Costituzionale sono, rispettivamente, quella di decisione e quella di deposito.

¹² [Legge 8 luglio 1986](#), n. 349, *Istituzione del Ministero dell'Ambiente e norme in materia di danno ambientale*, cit. *supra*.

l'impegno ad una considerazione coordinata dell'ambiente, alla esecuzione tempestiva e corretta degli impegni assunti e all'apprestamento delle misure opportune, necessarie ed indispensabili a tutelare l'ambiente.

RIQUADRO 40

C. Cost, sentenza 22-28 maggio 1987, n. 210

(...)

4.5. - *Va riconosciuto lo sforzo in atto di dare un riconoscimento specifico alla salvaguardia dell'ambiente come diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività e di creare istituti giuridici per la sua protezione. Si tende, cioè, ad una concezione unitaria del bene ambientale comprensiva di tutte le risorse naturali e culturali. Esso comprende la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acque, suolo e territorio in tutte le sue componenti), la esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale ed in definitiva la persona umana in tutte le sue estrinsecazioni. Ne deriva la repressione del danno ambientale cioè del pregiudizio arrecato, da qualsiasi attività volontaria o colposa, alla persona, agli animali, alle piante e alle risorse naturali (acqua, aria, suolo, mare), che costituisce offesa al diritto che vanta ogni cittadino individualmente e collettivamente. Trattasi di valori che in sostanza la Costituzione prevede e garantisce (artt. 9 e 32 Cost.), alla stregua dei quali, le norme di previsione abbisognano di una sempre più moderna interpretazione. E la direttiva comunitaria impegna lo Stato in maniera rilevante ad una considerazione coordinata dell'ambiente, alla esecuzione tempestiva e corretta degli impegni assunti e all'apprestamento delle misure opportune, necessarie ed indispensabili.*

(...)

(il sottolineato è nostro)

III.1.2. L'ambiente come bene giuridico immateriale unitario

La vicenda scaturisce da un giudizio per responsabilità amministrativa promosso dal Procuratore Generale della Corte dei Conti nei confronti degli amministratori locali, regionali e dell'Ente Parco per asserito danno ambientale di natura erariale connesso alla realizzazione di trenta villette e di una rete stradale di collegamento di un centro residenziale nel Comune di Lecce dei Marsi, il cui territorio è ricompreso all'interno del Parco ricompreso nel territorio del Parco Nazionale d'Abruzzo.

Tralasciando i profili relativi alla definizione dell'ambito di giurisdizione attribuita alla Corte dei Conti – pur sollevati nella questione di legittimità costituzionale sottoposta alla Corte dalle Sezioni Unite della Cassazione ma di non specifico interesse ai fini del presente studio –, le motivazioni articolate dalla Corte Costituzionale nella [sentenza 17-30 dicembre 1987, n. 641](#), assumono particolare rilevanza per le considerazioni in esse contenute relative all'affermazione della natura di bene giuridico attribuito all'ambiente e per la sua peculiare connotazione di bene immateriale unitario, fruibile tanto dai singoli quanto dalla collettività.

RIQUADRO 41

C. Cost, sentenza 17-30 dicembre 1987, n. 641

(...)

2.2. - (...) *Il fatto che l'ambiente possa essere fruibile in varie forme e differenti modi, così come possa essere oggetto di varie norme che assicurano la tutela dei vari profili in cui si estrinseca, non fa venir meno e non intacca la sua natura e la sua sostanza di bene unitario che l'ordinamento prende in considerazione.*

L'ambiente è protetto come elemento determinativo della qualità della vita. La sua protezione non persegue astratte finalità naturalistiche o estetizzanti, ma esprime l'esigenza di un habitat naturale

nel quale l'uomo vive ed agisce e che è necessario alla collettività e, per essa, ai cittadini, secondo valori largamente sentiti; è imposta anzitutto da precetti costituzionali (artt. 9 e 32 Cost.), per cui esso assurge a valore primario ed assoluto.

Vi sono, poi, le norme ordinarie che, in attuazione di detti precetti, disciplinano ed assicurano il godimento collettivo ed individuale del bene ai consociati; ne assicurano la tutela imponendo a coloro che lo hanno in cura, specifici obblighi di vigilanza e di interventi. Sanzioni penali, civili ed amministrative rendono la tutela concreta ed efficiente.

L'ambiente è, quindi, un bene giuridico in quanto riconosciuto e tutelato da norme.

Non è certamente possibile oggetto di una situazione soggettiva di tipo appropriativo: ma, appartenendo alla categoria dei c.d. beni liberi, è fruibile dalla collettività e dai singoli.

(...)

(il sottolineato è nostro)

III.1.3. L'ambiente come valore costituzionalmente protetto

Nella [sentenza 18-20 dicembre 2002, n. 536](#), la Corte Costituzionale viene richiesta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri di pronunciarsi sulla legittimità di costituzionale della [legge della Regione Sardegna 7 febbraio 2002, n. 5](#), recante "Modifica dell'art. 49 della legge regionale 29 luglio 1998, n. 23 'Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia in Sardegna'".

La legge regionale censurata, estendendo il periodo di esercizio della caccia nel territorio sardo fino al 28 febbraio di ogni anno, si porrebbe, secondo il Governo italiano, in contrasto con la disposizione di cui all'art. 18 della [legge 11 febbraio 1992, n. 157](#) (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che determina i periodi di caccia vietando l'attività venatoria oltre il termine del 31 gennaio.

Il contrasto con la legge statale, che il ricorrente configura come "*legge posta a tutela dell'ambiente*", si tradurrebbe in un pregiudizio alle azioni di conservazione di numerose specie di fauna selvatica e nella invasione della competenza esclusiva statale nella materia di cui all'[art. 117, secondo comma, lettera s\), della Costituzione](#).

Secondo il Governo italiano, il nuovo assetto delle competenze delineato dal novellato art. 117 della Costituzione non consentirebbe alla Regione di portare il termine di chiusura della stagione venatoria ad una data diversa da quella stabilita dalla legge n. 157 del 1992, le cui disposizioni sono sempre state ritenute vincolanti da questa Corte anche per le Regioni a statuto speciale dotate di competenza primaria nella materia caccia.

Fra le numerose argomentazioni addotte dalla Regione Sardegna per confutare la fondatezza delle censure articolate nel ricorso presentato dal Governo, La Regione Sardegna contesta la disposizione sul termine del periodo di caccia contenuta nel secondo comma dell'art. 18 della legge n. 157 del 1992, in quanto strettamente inerente ad una modalità del prelievo venatorio, possa essere ricondotta all'ambito ed al livello di quella "tutela dell'ambiente" e dell'"ecosistema" assegnata dal secondo comma dell'art. 117 della Costituzione alla competenza esclusiva dello Stato.

La Corte riterrà tuttavia fondato il ricorso presentato dal Governo, dichiarando l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Sardegna, rilevando come l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, esprimendo una esigenza unitaria per ciò che concerne la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, costituisca un limite agli interventi a livello regionale che possano pregiudicare gli equilibri ambientali, non rispettato secondo la Corte dalla Regione Sardegna al momento dell'adozione della normativa regionale citata.

Rilevanti, tuttavia, le considerazioni svolte dai giudici costituzionali nelle motivazioni della sentenza, con valutazioni che richiamano la precedente giurisprudenza e vanno ben oltre la fattispecie sottoposta ad esame, in merito al riconoscimento del "valore" che deve essere attribuito alla "tutela dell'ambiente", idoneo in quanto tale ad incidere anche su materie riservate alle competenze regionali.

RIQUADRO 42

C. Cost, sentenza 18-20 dicembre 2002, n. 536

(...)

4. - L'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione esprime una esigenza unitaria per ciò che concerne la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ponendo un limite agli interventi a livello regionale che possano pregiudicare gli equilibri ambientali. Come già affermato da questa Corte, la tutela dell'ambiente non può ritenersi propriamente una "materia", essendo invece l'ambiente da considerarsi come un "valore" costituzionalmente protetto che non esclude la titolarità in capo alle Regioni di competenze legislative su materie (governo del territorio, tutela della salute, ecc.) per le quali quel valore costituzionale assume rilievo (sentenza n. 407 del 2002). E, in funzione di quel valore, lo Stato può dettare standards di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale anche incidenti sulle competenze legislative regionali ex art. 117 della Costituzione.

Già prima della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, la protezione dell'ambiente aveva assunto una propria autonoma consistenza che, in ragione degli specifici ed unitari obiettivi perseguiti, non si esauriva né rimaneva assorbita nelle competenze di settore (sentenza n. 356 del 1994), configurandosi l'ambiente come bene unitario, che può risultare compromesso anche da interventi minori e che va pertanto salvaguardato nella sua interezza (sentenza n. 67 del 1992). La natura di valore trasversale, idoneo ad incidere anche su materie di competenza di altri enti nella forma degli standards minimi di tutela, già ricavabile dagli artt. 9 e 32 della Costituzione, trova ora conferma nella previsione contenuta nella lettera s) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione, che affida allo Stato il compito di garantire la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

(...)

(il sottolineato è nostro)

III.1.4. La derogabilità *in melius* da parte delle Regioni rispetto agli standard fissati dal legislatore nazionale

La Corte costituzionale ha affermato in più occasioni il principio della derogabilità *in melius* da parte delle Regioni degli standard di tutela ambientale stabiliti con legge dello Stato. Vale a dire che laddove una norma dello Stato garantisca un livello di tutela ambientale, una norma regionale può incrementare tale tutela senza violare la Costituzione.

Fra le tante sentenze pronunciate al riguardo dai giudici della Consulta, merita senz'altro menzione, per la rilevanza dei principi in essa affermati la [sentenza 7-18 marzo 2005, n. 108](#).

La controversia generata da un ricorso proposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri contro una legge regionale dell'Umbria contenente disposizioni asseritamente in violazione della legge statale per quanto attiene alla disciplina dell'attività di cava e al riuso di materiali provenienti da demolizioni.

Nello specifico, la Presidenza del Consiglio dei Ministri contestava la disposizione contenuta nella [legge della Regione Umbria 3 gennaio 2000, n. 2](#) che, a fronte di un divieto previsto dalla [legge statale 6 dicembre 1991, n. 394](#) di aprire nuove cave o di proseguirne l'esercizio nell'ambito dei parchi nazionali o regionali, ne consentiva eccezionalmente l'esercizio limitandolo ad interventi di ampliamento (solo per interventi in corso di attività alla data di entrata in vigore della norma impugnata e solo per l'estrazione di pietre ornamentali) o

completamento delle cave in servizio, o di reinserimento o recupero ambientale di cave dismesse.

Nel affermare l'inderogabilità *in peius* della tutela approntata dalla norma statale, i giudici costituzionali hanno tuttavia sostenuto come, al contrario, sia compatibile con il dettato costituzionale una derogabilità *in melius* degli standard di tutela previsti dalla disciplina statale, laddove il legislatore regionale intervenga con previsioni di maggior tutela previste nell'ambito di una disciplina rientrante in una delle materie attribuite alla competenza legislativa regionale (come nel caso di specie, in cui si verteva in tema di cave e torbiere).

RIQUADRO 43

C. Cost, sentenza 7-18 marzo 2005, n. 108

3.1. – (...) La tutela dell'ambiente, di cui alla lettera s) dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione, si configura come una competenza statale non rigorosamente circoscritta e delimitata, ma connessa e intrecciata con altri interessi e competenze regionali concorrenti. Nell'ambito di dette competenze concorrenti, risulta legittima l'adozione di una disciplina regionale maggiormente rigorosa rispetto ai limiti fissati dal legislatore statale (...). Relativamente all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, non si può parlare di una "materia" in senso tecnico, qualificabile come "tutela dell'ambiente", riservata rigorosamente alla competenza statale, giacché essa, configurandosi piuttosto come un valore costituzionalmente protetto, investe altre competenze che ben possono essere regionali, spettando allo Stato il compito di fissare standard di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale (...), con la conseguenza che la competenza esclusiva dello Stato non è incompatibile con interventi specifici del legislatore regionale che si attengano alle proprie competenze (...).

(il sottolineato è nostro)

III.1.5. Il bilanciamento tra esigenze di tutela dell'ambiente ed esercizio dell'attività di impresa

III.1.5.1. La vicenda ILVA di Taranto

I fatti all'origine delle numerose controversie che hanno portato la Corte Costituzionale a pronunciarsi sulla legittimità di una serie di norme attraverso l'adozione delle quali il legislatore nazionale avrebbe riservato alle imprese di interesse strategico nazionale un ingiustificato privilegio nell'adeguamento agli standard di sicurezza rispetto agli altri operatori economici, esponendo altresì i lavoratori di tali aziende a fattori di rischio più elevato, riguardano i numerosi provvedimenti di sequestro che, negli anni, hanno interessato gli stabilimenti delle acciaierie ILVA di Taranto.

Occorre preliminarmente ricordare come, a partire dalla fine degli anni '90 e successivamente alla privatizzazione della società titolare delle acciaierie ILVA di Taranto, originariamente in capo ad Italsider, trasferite successivamente nel 1995 ad esito di un intervento di privatizzazione al gruppo Riva ed oggi di proprietà della società Acciaierie d'Italia in amministrazione straordinaria, cominciano a moltiplicarsi nelle persone abitanti nella zona i casi di tumore, soprattutto nella popolazione infantile, nonché i decessi per cause cardiovascolari e respiratorie, riconducibili alle emissioni del polo siderurgico.

Sono del 2012 i primi provvedimenti di sequestro degli impianti disposti dalla magistratura tarantina, cui fanno seguito i primi decreti del governo che consentono la prosecuzione della produzione e ciò ai fini di evitare l'emissione in atmosfera di sostanza nocive come polveri sottili, diossido di azoto, anidride solforosa, benzene, diossine e altri metalli pesanti che non solo arrecano danni alla salute umana ma sono tali da pregiudicare in maniera irreversibile l'ecosistema.

Il caso ILVA di Taranto viene comunemente ritenuto il più grave caso di inquinamento atmosferico verificatosi in Italia.

Una prima articolata e ampiamente motivata pronuncia della Corte Costituzionale è rinvenibile nella [sentenza 9 maggio-15 maggio 2013, n. 85](#) in cui la Corte, pur dichiarando non fondate le disposizioni di cui agli artt. 1 e 3 del [decreto legge 3 dicembre 2012, n. 207](#) (Disposizioni urgenti a tutela della salute, dell'ambiente e dei livelli di occupazione, in caso di crisi di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale), come convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della [legge 24 dicembre 2012, n. 231](#), fornisce una serie di criteri in ordine alla necessità di un adeguato bilanciamento fra gli interessi considerati.

La normativa citata veniva contestata nella parte in cui consentiva all'ILVA la prosecuzione dell'attività produttiva con modalità che il giudice di rinvio riteneva lesive della sicurezza e della dignità umana, determinerebbe il sacrificio totale del diritto fondamentale alla salute e all'ambiente salubre ([art. 32 Cost.](#)).

La Corte ha tuttavia ritenuto non fondate le questioni di legittimità sollevate dal giudice *a quo*, ritenendo che con le norme censurate il legislatore avesse operato un ragionevole bilanciamento tra i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione e, in particolare, tra il diritto alla salute*, da cui deriva il diritto ad un ambiente salubre e il diritto al lavoro, da cui deriva

* NdE: Per una comparazione del **diritto alla salute** in diversi ordinamenti giuridici, vedasi:

- **Argentina:** DÍAZ RICCI, S.: [El derecho a la salud, una perspectiva de Derecho Comparado: Argentina](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), noviembre 2021, XVIII y 134 pp., referencia PE 698.814;
- **Austria:** WIMMER, A.: [Das Recht auf Gesundheit, eine rechtsvergleichende Perspektive: Österreich](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), April 2022, XI und 70 S., Referenz PE 729.394;
- **Belgio:** BEHRENDT, C.: [Le droit à la santé une perspective de Droit comparé: Belgique](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), mars 2022, X et 74 pp., référence PE 729.344;
- **Canada :** JONES, D.J.: [Right to health, a comparative law perspective-Canada](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), May 2022, X and 98 pp. , reference PE 729.444;
- **Consiglio d'Europa:** ZILLER, J.: [Le droit à la santé, une perspective de droit comparé: Conseil de l'Europe](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), septembre 2021, VIII et 67 pp., référence PE 698.030;
- **Francia:** PONTHEUREAU, M.-C.: [Le droit à la santé, une perspective de droit comparé: France](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2021, X et 66 pp., référence PE 698.755;
- **Germania:** REIMER, F.: [Das Recht auf Gesundheit, eine rechtsvergleichende Perspektive: Deutschland](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), Oktober 2021, XIV und 81 S., Referenz PE 698.770;
- **Italia:** LUCIANI, M.: [Il diritto alla salute, una prospettiva di diritto comparato: Italia](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), gennaio 2022, XII e 85 pp., referencia PE 698.893;
- **Messico:** FERRER MAC-GREGOR POISOT, E.: [El derecho a la salud, una perspectiva de Derecho Comparado: México](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), enero 2022, X y 116 pp., referencia PE 698.899;
- **Spagna:** GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, P.: [El derecho a la salud, una perspectiva de Derecho Comparado: España](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), noviembre 2021, X y 89 pp., referencia PE 698.810;
- **Stati Uniti:** MARTIN, J.W.: [Right to health, a comparative law perspective - United States of America](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), May 2022, XII and 74 pp., reference PE 729.407;
- **Svizzera:** DUPONT, A.S., BURGAT, S., HOTZ, S. et LÉVY, M.: [Le droit à la santé, une perspective de droit comparé - Suisse](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), Mai 2022, XVI et 126 pp., référence PE 729.419;

l'interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dei livelli occupazionali e il doversi delle istituzioni pubbliche di spiegare ogni sforzo in tale senso.

La ragionevolezza del contemperamento deriva dalla circostanza che la continuazione dell'attività produttiva non verrebbe autorizzata *sic et simpliciter*, ma subordinata al rispetto delle prescrizioni contenute nell'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) riesaminata.

RIQUADRO 44

C. Cost., sentenza 9 maggio-15 maggio 2013, n. 85

2.2.2.– (...) *L'opinione del giudice a quo – secondo cui il diritto alla salute avrebbe carattere «assoluto», non suscettibile di bilanciamento – non potrebbe essere condivisa. D'altra parte, come dimostrerebbe già il preambolo del d.l. n. 207 del 2012, il risanamento del processo produttivo costituirebbe lo scopo prioritario dello stesso decreto, pur dovendosi nel contempo garantire altri interessi.*

(...)

12.3.– (...) *Il legislatore, oltretutto, avrebbe introdotto una legge del caso concreto secondo un bilanciamento irragionevole tra i valori in gioco, difforme da quello che normalmente segna la disciplina di protezione dell'ambiente (è citato il caso dell'emergenza rifiuti, ove addirittura il legislatore ha penalizzato, talvolta, condotte prive di rilevanza fuori delle porzioni di territorio interessate dalla stessa emergenza).*

(...)

13.2.4.– (...) *In particolare, la commercializzazione dei beni sequestrati costituirebbe una congrua implicazione del bilanciamento appena descritto, perché indispensabile a fini di risanamento degli impianti e di conservazione dei livelli occupazionali.*

(...)

8.1.– (...) *La stessa norma, piuttosto, traccia un percorso di risanamento ambientale ispirato al bilanciamento tra la tutela dei beni indicati e quella dell'occupazione, cioè tra beni tutti corrispondenti a diritti costituzionalmente protetti. La deviazione da tale percorso, non dovuta a cause di forza maggiore, implica l'insorgenza di precise responsabilità penali, civili e amministrative, che le autorità competenti sono chiamate a far valere secondo le procedure ordinarie. Non è pertanto intaccato il potere-dovere del pubblico ministero di esercitare l'azione penale, previsto dall'art. 112 Cost., che è pur sempre da inquadrare nelle condizioni generali poste dal contesto normativo vigente, ove, dopo l'entrata in vigore del d.l. n. 207 del 2012, è considerata lecita la continuazione dell'attività produttiva di aziende sottoposte a sequestro, a condizione che vengano osservate le prescrizioni dell'AIA riesaminata, nelle quali si riassumono le regole che limitano, circoscrivono e indirizzano la prosecuzione dell'attività stessa. (...)*

9.– *La ratio della disciplina censurata consiste nella realizzazione di un ragionevole bilanciamento tra diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, in particolare alla salute (art. 32 Cost.), da cui deriva il diritto all'ambiente salubre, e al lavoro (art. 4 Cost.), da cui deriva l'interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dei livelli occupazionali ed il dovere delle istituzioni pubbliche di spiegare ogni sforzo in tal senso.*

Tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. (...)

La Costituzione italiana, come le altre Costituzioni democratiche e pluraliste contemporanee, richiede un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, senza pretese di assolutezza per nessuno di essi. La qualificazione come "primari" dei valori dell'ambiente e della salute significa pertanto che gli stessi non possono essere sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalmente tutelati, non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto. Il punto di equilibrio, proprio perché dinamico e non prefissato in anticipo, deve essere

– **Unione europea:** SALVATORE, V.: [Il diritto alla salute, una prospettiva di diritto comparato: Unione europea](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), dicembre 2021, X e 68 pp., [referenza PE 698.827](#).

valutato – dal legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo – secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale.

(...)

10.4.- (...) La normativa censurata non prevede, infatti, la continuazione pura e semplice dell'attività, alle medesime condizioni che avevano reso necessario l'intervento repressivo dell'autorità giudiziaria, ma impone nuove condizioni, la cui osservanza deve essere continuamente controllata, con tutte le conseguenze giuridiche previste in generale dalle leggi vigenti per i comportamenti illecitamente lesivi della salute e dell'ambiente. Essa è pertanto ispirata alla finalità di attuare un non irragionevole bilanciamento tra i principi della tutela della salute e dell'occupazione, e non al totale annientamento del primo.

(...)

La Corte tornerà nuovamente ad occuparsi della vicenda ILVA a seguito della censura di legittimità costituzionale sollevata nei confronti dell'art. 3 del [decreto legge 4 luglio 2015, n. 92](#) recante misure urgenti in materia di rifiuti e di autorizzazione integrata ambientale, nonché per l'esercizio dell'attività d'impresa di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale (successivamente decaduto per mancata conversione).

Tale norma subordinava la prosecuzione dell'attività d'impresa in un impianto che espone i lavoratori a pericolo di vita, sottoponendola alla sola condizione che l'azienda predisponesse un progetto per la messa in sicurezza delle aree interessate.

Detta disposizione, secondo le valutazioni del giudice di rinvio, non rispetterebbe il principio costituzionale di cui all'[art. 41 Cost.](#), che esige che l'attività economica privata si svolga in modo da non recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana.

Da qui il ricorso alla Corte Costituzionale che, con [sentenza 7 febbraio – 23 marzo 2018, n. 58](#), pur rilevando come possa essere considerata lecita la continuazione dell'attività produttiva di aziende sottoposte a sequestro, a condizione che vengano osservate [...] le regole che limitano, circoscrivono e indirizzano la prosecuzione dell'attività stessa, occorre tuttavia che venga definito un percorso di risanamento, ispirato al bilanciamento tra tutti i beni e i diritti costituzionalmente protetti, tra cui il diritto alla salute, il diritto all'ambiente salubre e il diritto al lavoro.

Nel caso di specie, la Corte, richiamata la propria giurisprudenza e, segnatamente, la [sentenza 85 del 2013](#) testé citata, sottolinea come l'esigenza di bilanciare in modo ragionevole e proporzionato tutti gli interessi costituzionali rilevanti non sia stata rispettata dal legislatore, non potendosi ritenere che quest'ultimo abbia tenuto in adeguata considerazione le esigenze di tutela della salute, sicurezza e incolumità dei lavoratori, a fronte di situazioni che espongono questi ultimi a rischio della stessa vita.

Ciò porterà la Corte a sancire l'illegittimità della norma impugnata, consolidando la propria giurisprudenza in materia di tutela della salute ed evidenziando come la pronta rimozione dei fattori di pericolo per la salute, l'incolumità e la vita dei lavoratori costituisca condizione minima e indispensabile perché l'attività produttiva si svolga in armonia con i principi costituzionali, sempre attenti anzitutto alle esigenze basilari della persona.

Dal che deriva l'obbligo per i datori di lavoro di dedicare la massima attenzione per la protezione della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori, con prevalenza su ogni altro interesse perseguito nell'esercizio dell'attività di impresa.

RIQUADRO 45

C. Cost., sentenza 7 febbraio–23 marzo 2018, n. 58

(...)

Non può [...] ritenersi astrattamente precluso al legislatore di intervenire per salvaguardare la continuità produttiva in settori strategici per l'economia nazionale e per garantire i correlati livelli di occupazione, prevedendo che sequestri preventivi disposti dall'autorità giudiziaria nel corso di processi penali non impediscano la prosecuzione dell'attività d'impresa; ma ciò può farsi solo attraverso un ragionevole ed equilibrato bilanciamento dei valori costituzionali in gioco.

Per essere tale, il bilanciamento deve essere condotto senza consentire «l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe "tiranno" nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona» (sent. n. 85 del 2013).

Il bilanciamento deve, perciò, rispondere a criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, in modo tale da non consentire né la prevalenza assoluta di uno dei valori coinvolti, né il sacrificio totale di alcuno di loro, in modo che sia sempre garantita una tutela unitaria, sistemica e non frammentata di tutti gli interessi costituzionali implicati (sentenze n. 63 del 2016 e n. 264 del 2012).

(...)

3.2.– Nel caso oggi portato all'esame di questa Corte, invece, il legislatore non ha rispettato l'esigenza di bilanciare in modo ragionevole e proporzionato tutti gli interessi costituzionali rilevanti, incorrendo in un vizio di illegittimità costituzionale per non aver tenuto in adeguata considerazione le esigenze di tutela della salute, sicurezza e incolumità dei lavoratori, a fronte di situazioni che espongono questi ultimi a rischio della stessa vita.

Infatti, nella normativa in giudizio, la prosecuzione dell'attività d'impresa è subordinata esclusivamente alla predisposizione unilaterale di un "piano" ad opera della stessa parte privata colpita dal sequestro dell'autorità giudiziaria, senza alcuna forma di partecipazione di altri soggetti pubblici o privati.

(...)

3.3.– Considerate queste caratteristiche della norma censurata, appare chiaro che, a differenza di quanto avvenuto nel 2012, il legislatore ha finito col privilegiare in modo eccessivo l'interesse alla prosecuzione dell'attività produttiva, trascurando del tutto le esigenze di diritti costituzionali inviolabili legati alla tutela della salute e della vita stessa (artt. 2 e 32 Cost.), cui deve ritenersi inscindibilmente connesso il diritto al lavoro in ambiente sicuro e non pericoloso (art. 4 e 35 Cost.).

Il sacrificio di tali fondamentali valori tutelati dalla Costituzione porta a ritenere che la normativa impugnata non rispetti i limiti che la Costituzione impone all'attività d'impresa la quale, ai sensi dell'art. 41 Cost., si deve esplicare sempre in modo da non recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. Rimuovere prontamente i fattori di pericolo per la salute, l'incolumità e la vita dei lavoratori costituisce infatti condizione minima e indispensabile perché l'attività produttiva si svolga in armonia con i principi costituzionali, sempre attenti anzitutto alle esigenze basilari della persona.

In proposito questa Corte ha del resto già avuto occasione di affermare che l'art. 41 Cost. deve essere interpretato nel senso che esso «limita espressamente la tutela dell'iniziativa economica privata quando questa ponga in pericolo la "sicurezza" del lavoratore» (sentenza n. 405 del 1999). Così come è costante la giurisprudenza costituzionale nel ribadire che anche le norme costituzionali di cui agli artt. 32 e 41 Cost. impongono ai datori di lavoro la massima attenzione per la protezione della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori (sentenza n. 399 del 1996).

III.1.5.2. La tutela dell'ambiente come limite all'esercizio dell'attività economica (il sequestro del depuratore di Priolo Gargallo)

A distanza di oltre sei anni dall'ultima sentenza sul "caso ILVA", con la [sentenza 7 maggio-13 giugno 2024, n. 105](#), la Corte costituzionale viene nuovamente chiamata a pronunciarsi sulla

legittimità di una disciplina che autorizza – in deroga agli ordinari meccanismi procedurali – misure governative volte ad assicurare la continuità produttiva di grandi stabilimenti industriali, nonostante il sequestro degli impianti da parte dell'autorità giudiziaria.

Si tratta, nello specifico, della procedura prevista dal nuovo comma [1-bis.1 dell'art. 104-bis delle norme di attuazione del codice di procedura penale](#), introdotta dal [decreto legge 5 gennaio 2023, n. 2](#) (c.d. "decreto Priolo"), recanti misure urgenti per impianti di interesse strategico nazionale, convertito con modificazioni dalla [legge 3 marzo 2023, n. 17](#) e destinata a regolare i poteri di amministrazione spettanti al giudice del sequestro penale su stabilimenti (o parti di essi) dichiarati di "interesse strategico nazionale", nonché su stabilimenti e infrastrutture necessari ad assicurarne la continuità produttiva.

RIQUADRO 46

Codice di procedura penale, art. 104-bis comma 1-bis.1

Quando il sequestro ha ad oggetto stabilimenti industriali o parti di essi dichiarati di interesse strategico nazionale ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 dicembre 2012, n. 231, ovvero impianti o infrastrutture necessari ad assicurarne la continuità produttiva, il giudice dispone la prosecuzione dell'attività avvalendosi di un amministratore giudiziario nominato ai sensi del comma 1.

Il punto cruciale sollevato dal giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Siracusa, che ha rimesso la questione alla Corte, riguarda il vincolo imposto all'autorità giudiziaria di autorizzare la prosecuzione dell'attività industriale qualora il Governo, nell'ambito della procedura di riconoscimento dell'interesse strategico nazionale, abbia adottato misure con le quali si è ritenuto realizzabile il bilanciamento tra le esigenze di tutela della salute e dell'ambiente e quelle legate alla prosecuzione delle attività.

Secondo il giudice per le indagini preliminari, questo schema normativo non garantirebbe un adeguato bilanciamento, potendo costringere ad autorizzare l'attività anche se le misure adottate si rivelassero inadeguate per la tutela della salute e dell'ambiente.

La Corte costituzionale, accogliendo la tesi interpretativa del giudice di rinvio, ha ritenuto la disposizione impugnata costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevedeva un limite temporale massimo per l'applicazione delle misure governative.

Secondo la Corte, non è di per sé incompatibile con la Costituzione un meccanismo che consente al Governo di dettare "misure di bilanciamento" interinali e che vincola il giudice del sequestro a consentire la prosecuzione dell'attività.

La costituzionalità di tale vincolo dipende tuttavia dalle condizioni che ne garantiscono la legittimità. In particolare, una siffatta disposizione trova legittimazione solo in quanto disciplina interinale, volta a non interrompere un'attività produttiva strategica per l'economia o l'occupazione, per il "tempo strettamente necessario per portare a compimento gli indispensabili interventi di risanamento ambientale" e riattivare i meccanismi ordinari.

Il confronto con i precedenti sul "caso ILVA" ha rappresentato un importante criterio di valutazione per la conformità della disposizione impugnata rispetto ai nuovi parametri costituzionali.

Il carattere innovativo della pronuncia è rinvenibile nell'attenzione rivolta dai giudici alla proiezione intertemporale del bilanciamento e all'inderogabilità del termine per il risanamento ambientale, che aveva rappresentato un punto dolente nella vicenda ILVA.

Per questo motivo, la Corte è intervenuta con una pronuncia additiva, enfatizzando la necessaria temporaneità delle misure derogatorie e introducendo un termine di durata

massima di 36 mesi per le misure governative. La mancanza di un termine finale, infatti, finisce per creare un sistema di tutela ambientale parallelo, generico e inadeguato.

Un altro aspetto degno di nota della sentenza n. 105/2024 è la posizione della Corte sui nuovi artt. 9 e 41 Cost., che vengono interpretati per la prima volta.

Per quanto riguarda l'art. 9, comma 3, la Corte chiarisce che la previsione di tre oggetti di tutela (ambiente, biodiversità, ecosistemi) non contrasta con la concezione unitaria della tutela ambientale. Biodiversità ed ecosistemi vengono infatti considerate specifiche declinazioni del bene ambiente, distinto dal paesaggio e dalla salute, sebbene connesso ad essi.

Da ciò sembra possibile prospettare una duplice nozione di ambiente: ambiente in senso lato, quale sistema complesso di fattori ecologici, sociali, culturali, economici, e ambiente in senso stretto comprensivo di ecosistemi e biodiversità e riferibile ai soli fattori ecologici.

L'integrità dell'ambiente in senso stretto (ecosistemi e biodiversità) pare configurarsi come presupposto logico e giuridico per l'integrità dell'ambiente in senso lato.

Ciò conferisce un significato autonomo al principio di primarietà della tutela ambientale, spesso indistinguibile, nella dottrina e giurisprudenza precedenti, dai principi di integrazione e bilanciamento ragionevole.

Sul fronte della qualificazione giuridica del "valore ambiente", la Corte, in linea con un precedente isolato ma significativo, afferma che la riforma ha costituzionalizzato la tutela dell'ambiente come "*diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività*"¹³.

Questo concetto include la conservazione, gestione razionale e miglioramento delle condizioni naturali, nonché la preservazione dei patrimoni genetici.

Tale interpretazione favorisce una visione oggettiva dell'ambiente quale valore o principio fondamentale.

Tuttavia, nella prospettiva della sentenza 105/2024, le due visioni sono complementari: la categoria dei diritti soggettivi serve a qualificare giuridicamente la pretesa che lo Stato si attivi per l'effettiva attuazione della tutela.

Il diritto all'ambiente va inteso allora non come diritto a una prestazione, ma un diritto alla protezione (o obbligo di protezione dello Stato).

La peculiarità di questo diritto risiede nel fatto che l'azione richiesta allo Stato consiste nella limitazione delle libertà di soggetti terzi.

Questa chiave di lettura trova conferma nella nuova formulazione dell'[art. 41, comma 2, Cost.](#), che impone all'iniziativa economica privata di non arrecare danno alla salute o all'ambiente. Il danno costituzionalmente rilevante non comprende solo il danno immediato, ma anche quello futuro.

La Corte si premura di far notare altresì come l'obbligo di protezione statale si estenda anche agli "*interessi delle future generazioni*". La Corte usa al riguardo l'espressione "*sostenibilità costituzionale*" per enfatizzare la dimensione intertemporale del giudizio di legittimità costituzionale alla luce del nuovo [art. 9 Cost.](#)

Il giudizio sulla ragionevolezza si proietta verso il futuro: è l'adeguamento al futuro della norma a certificarne la conformità nel presente; non più l'inverso.

¹³ Cfr., *supra*, III.1.1., C. Cost. [sentenza 22-28 maggio 1987, n. 210](#).

Infine, per quanto concerne le attività di bilanciamento, la Corte rileva come in attuazione del riformato art. 41, comma 2, Cost. si debba far ricorso al principio di non regressione. Tale principio, che si manifesta sia nella lettura costituzionalmente orientata della norma (parte interpretativa), sia nell'imposizione di un termine massimo (parte additiva), per ripristinare i limiti ordinari di sostenibilità, implica che venga considerato dannoso qualsiasi abbassamento ingiustificato e permanente dei livelli di tutela ambientale.

Le conclusioni della Corte costituzionale trovano inoltre una conferma nella recente sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, sui c.d. "decreti salva-ILVA", che rileva il contrasto con il diritto dell'Unione europea di normative nazionali che consentono ripetute proroghe per conformarsi alle misure di protezione ambientale, soprattutto in presenza di pericoli gravi e rilevanti¹⁴.

RIQUADRO 47

C. Cost, sentenza 7 maggio-13 giugno 2024, n. 105

(...)

5.1.2 – (...) La legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1 (Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente) ha, in effetti, attribuito espresso rilievo costituzionale alla tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni (art. 9, terzo comma, Cost.); e ha inserito tra i limiti alla libertà di iniziativa economica menzionati nell'art. 41, secondo comma, Cost. le ragioni di tutela dell'ambiente, oltre che della salute umana.

Invero, già da epoca anteriore alla riforma dell'art. 117, secondo comma, Cost. – la cui lettera s) affida alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la tutela dell'ambiente e degli ecosistemi, facendone per la prima volta oggetto di menzione espressa nel testo costituzionale – questa Corte aveva riconosciuto l'esistenza di un «diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività» alla salvaguardia dell'ambiente, precisando che esso «comprende la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acque, suolo e territorio in tutte le sue componenti), la esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale», intesi tutti quali «valori che in sostanza la Costituzione prevede e garantisce (artt. 9 e 32 Cost.)» (sentenza n. 210 del 1987 punto 4.5. del Considerato in diritto; nello stesso senso, sentenza n. 641 del 1987, punto 2.2. del Considerato in diritto, nonché, più di recente, sentenza n. 126 del 2016, punto 5.1. del Considerato in diritto).

La riforma del 2022 consacra direttamente nel testo della Costituzione il mandato di tutela dell'ambiente, inteso come bene unitario, comprensivo delle sue specifiche declinazioni rappresentate dalla tutela della biodiversità e degli ecosistemi, ma riconosciuto in via autonoma rispetto al paesaggio e alla salute umana, per quanto ad essi naturalmente connesso; e vincola così, esplicitamente, tutte le pubbliche autorità ad attivarsi in vista della sua efficace difesa.

Peculiare è, altresì, la prospettiva di tutela oggi indicata dal legislatore costituzionale, che non solo rinvia agli interessi dei singoli e della collettività nel momento presente, ma si estende anche (come già, del resto, prefigurato da numerose pronunce di questa Corte risalenti a epoca anteriore alla riforma (...)) agli interessi delle future generazioni: e dunque di persone ancora non venute ad esistenza, ma nei cui confronti le generazioni attuali hanno un preciso dovere di preservare le condizioni perché esse pure possano godere di un patrimonio ambientale il più possibile integro, e le cui varie matrici restino caratterizzate dalla ricchezza e diversità che lo connotano.

Per altro verso, la tutela dell'ambiente – nell'interesse, ancora, dei singoli e della collettività nel momento presente, nonché di chi ancora non è nato – assurge ora a limite esplicito alla stessa libertà di iniziativa economica, il cui svolgimento non può «recare danno» – oltre che alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana, come recitava il testo previgente dell'art. 41, secondo comma, Cost. – alla salute e all'ambiente.

¹⁴ Cfr. CGUE, [sentenza 25 giugno 2024, causa C-626/22](#)

(...)

5.4.1. - Occorre anzitutto osservare che, in una situazione di crisi determinata dalla necessità di assicurare continuità produttiva a uno stabilimento di interesse strategico nazionale (...), non può considerarsi di per sé incompatibile con la Costituzione la previsione di un meccanismo che consenta allo stesso Governo nazionale di intervenire a dettare, in via interinale, misure che consentano nell'immediato di contenere il più possibile tali rischi, vincolando al contempo il giudice a consentire la prosecuzione dell'attività.

In una simile ipotesi, gli ordinari poteri del giudice (...) di dettare prescrizioni miranti a impedire l'aggravamento o la protrazione delle conseguenze di verosimili condotte criminose in atto possono essere temporaneamente compressi, in forza di una *lex specialis* che riservi al potere esecutivo il compito di indicare le misure che assicurino il complesso bilanciamento tra tutti i delicati interessi in conflitto, inclusi quelli sottesi alla prosecuzione dell'attività degli stabilimenti in questione, e conseguentemente alla salvaguardia dei livelli occupazionali presso gli stabilimenti medesimi.

Resta fermo tuttavia che il nuovo testo dell'art. 41, secondo comma, Cost. vieta che l'iniziativa economica privata si svolga «in modo da recare danno» alla salute o all'ambiente: e nessuna misura potrebbe legittimamente autorizzare un'azienda a continuare a svolgere stabilmente la propria attività in contrasto con tale divieto.

Vale, qui, quanto già affermato da questa Corte in un'altra pronuncia concernente la vicenda Ilva, con riferimento agli interessi menzionati nel testo previgente dell'art. 41, secondo comma, Cost.: «[r]imuovere prontamente i fattori di pericolo per la salute, l'incolumità e la vita dei lavoratori costituisce [...] condizione minima e indispensabile perché l'attività produttiva si svolga in armonia con i principi costituzionali, sempre attenti anzitutto alle esigenze basilari della persona» (sentenza n. 58 del 2018, punto 3.3. del Considerato in diritto). Esigenze basilari della persona (delle persone oggi esistenti, e di quelle che saranno) tra cui si annovera ora, esplicitamente, anche la tutela dell'ambiente.

Ed allora, le misure legittimamente adottabili dal Governo allo scopo di consentire provvisoriamente la prosecuzione di un'attività di interesse strategico nazionale dovranno, semmai, essere funzionali all'obiettivo di ricondurre gradualmente l'attività stessa, nel minor tempo possibile, entro i limiti di sostenibilità fissati in via generale dalla legge in vista – appunto – di una tutela effettiva della salute e dell'ambiente. In altre parole, le misure in questione – che dovranno naturalmente mantenersi all'interno della cornice normativa fissata dal complesso delle norme di rango primario in materia di tutela dell'ambiente e della salute – dovranno tendere a realizzare un rapido risanamento della situazione di compromissione ambientale o di potenziale pregiudizio alla salute determinata dall'attività delle aziende sequestrate. E non già, invece, a consentirne indefinitamente la prosecuzione attraverso un semplice abbassamento del livello di tutela di tali beni.

L'adozione delle misure (individuata da un provvedimento che resta di natura amministrativa, e come tale soggetto agli ordinari controlli giurisdizionali sotto il profilo della sua legittimità) dovrà, inoltre, essere preceduta – conformemente alle indicazioni derivanti dalle fonti internazionali sopra ricordate – da adeguata attività istruttoria, e dovrà essere sorretta da una congrua motivazione, che dia conto tra l'altro delle risultanze dell'istruttoria, ai sensi di quanto previsto in via generale dall'art. 3, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).

Infine, l'effettiva osservanza delle misure medesime dovrà essere adeguatamente verificata, con le modalità indicate nello stesso provvedimento governativo, attraverso il costante monitoraggio da parte delle autorità competenti ai sensi della legislazione ambientale in vigore.

(...)

III.2. Corte di Cassazione

Innumerevoli anche le sentenze della Corte di Cassazione, richiesta più volte di pronunciarsi in giudizi di legittimità, il cui contributo giurisprudenziale, nel corso degli anni, ha assunto

particolare rilevanza, sia in sede civile, sia in sede penale, soprattutto in relazione alla definizione dei profili di responsabilità per danno ambientale.

Ci limiteremo nelle pagine che seguono a segnalare le pronunce più significative, sia per l'essere state pronunciate dalle sezioni unite sia per la rilevanza dei principi affermati.

Nel contesto delle stesse vengono poi ampiamente richiamati i precedenti giurisprudenziali ai quali, per economia di trattazione, si fa rinvio anche per gli ulteriori approfondimenti.

III.2.1. Il diritto ad un ambiente salubre

Fra i contributi giurisprudenziali più significativi in materia di tutela ambientale deve menzionarsi la [sentenza dalla Corte di Cassazione civile a sezioni unite del 6 ottobre 1979, n. 5172](#).

La vicenda processuale era scaturita da un'azione di danno temuto promossa nei confronti della Cassa del Mezzogiorno¹⁵ che aveva intrapreso la costruzione di un depuratore di rifiuti dal quale provenivano esalazioni e rumori, in cui l'insalubrità dell'ambiente si prestava ad arrecare "nocimento al benessere biologico e psichico" dei privati che avevano intentato il giudizio.

Nella fattispecie in esame, la Corte, muovendo dall'[art. 32 Cost.](#) ed ampliandone interpretativamente la portata, venne ad affermare che il diritto alla salute "*si presenta non solo come mero diritto alla vita ed all'incolumità fisica, ma (anche) come vero e proprio diritto all'ambiente salubre...*".

Si tratta del primo riconoscimento del diritto all'ambiente come diritto soggettivo, anzi assoluto, tutelabile anche nei confronti della pubblica amministrazione a prescindere dalla titolarità in capo all'attore di un diritto alla proprietà o di altro diritto reale.

RIQUADRO 48

Cass. civ., Sez. Un., sentenza 6 ottobre 1979, n. 5172

(...)

(...) la protezione della salute assiste l'uomo non (solo) in quanto considerato in una sua astratta quanto improbabile separatezza, ma in quanto partecipe delle varie comunità - familiare, abitativa, di lavoro, di studio ed altre - nelle quali si svolge la sua personalità. Accentuandosi il carattere di inerenza alla persona e di socialità del bene protetto, si rende manifesto che la protezione non si limita all'incolumità fisica dell'uomo, supposto immobile nell'isolamento della sua abitazione o solitario nei suoi occasionali spostamenti e così fatto specifico bersaglio di azioni aggressive, ma è diretta ad assicurare all'uno la sua effettiva partecipazione mediante presenza e frequentazione fisica, alle dette comunità senza che ciò costituisca pericolo per la sua salute. La protezione si estende cioè alla vita associata dell'uomo nei luoghi delle varie aggregazioni nelle quali questa si articola, e, in ragione della sua effettività, alla preservazione, in quei luoghi delle condizioni indispensabili o anche soltanto propizie alla sua salute: essa assume in tal modo un contenuto di socialità e di sicurezza, per cui il diritto alla salute, piuttosto (o oltre) che come mero diritto alla vita e all'incolumità fisica, si configura come diritto all'ambiente salubre.

(...)

E' chiaro che l'Amministrazione non ha il potere di rendere l'ambiente insalubre neppure in vista di motivi d'interesse pubblico di particolare rilevanza. Segue che essa non ha il potere di comperé né di

¹⁵ La Cassa per il Mezzogiorno, più propriamente Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia Meridionale (Cassa per il Mezzogiorno) fu un ente pubblico italiano istituito su iniziativa del Governo De Gasperi VI con [legge 10 agosto 1950, n. 646](#), per finanziare iniziative industriali tese allo sviluppo economico del meridione d'Italia allo scopo di colmare il divario con l'Italia settentrionale.

autorizzare attività suscettive di determinare tale insalubrità senza l'impiego di cautele atte - di attitudine verificabile dal giudice - a scongiurarne il pericolo.

Certo essa ha il potere, ove ricorrano motivi di interesse pubblico, di espropriare, per destinarle esclusivamente a luogo di attività pericolose la cui incidenza non possa altrimenti circoscriversi, parti di un dato territorio, così sottraendole all'ambiente delle collettività in esso stanziate; ma, a parte ogni questione circa i limiti entro i quali ciò possa avvenire, è ovvio che si tratta di un modo di preservare e non di compromettere la salubrità dell'ambiente nel suo insieme.

(...).

III.2.2. Il principio "chi inquina paga" e la responsabilità per danno ambientale

È di assoluta rilevanza la sentenza pronunciata dalla [Cassazione Civile, Sezioni Unite, 1 febbraio 2023, n. 3077](#) che, con ampia ed articolata motivazione, richiamato il principio "chi inquina paga", rileva come la responsabilità alla bonifica del sito che abbia subito un danno ambientale, non possa ritenersi oggettiva e, pertanto, ricadere automaticamente sul proprietario/gestore del sito inquinato che non abbia causato direttamente, con conseguente obbligo di eseguire e di farsi carico dei costi connessi alle attività di ripristino (*rectius*, le misure di messa in sicurezza di emergenza).

Le misure di messa in sicurezza, questo il ragionamento della Cassazione, hanno infatti una connotazione ripristinatoria di un danno già verificatosi e tale caratteristica impone che vengano distinte, non essendo assimilabili alle misure di prevenzione che invece, il proprietario del sito è obbligato ad assumere, essendo questi interventi idonei a contrastare un evento recante una minaccia imminente per la salute o per l'ambiente, intesa come rischio sufficientemente probabile.

RIQUADRO 49

Cass. Civ., Sez. Un., sentenza 1 febbraio 2023, n. 3077

(...)

11. la disciplina multilivello in tema di prevenzione e riparazione del danno ambientale procede invero, con accelerazioni adeguatrici non sempre progressive, dall'applicazione interna – oltre che dell'obiettivo-valore dello sviluppo sostenibile, basato anche su tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, così l'art. 3 co.3 Trattato UE - di due principi già presenti nel Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (ora art.191 TFUE) per cui la politica dell'Unione contribuisce a perseguire, tra gli altri, salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, protezione della salute umana, utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali (co.1), così mirando a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione e fondandosi sui principi della precauzione e dell'azione preventiva ... della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio "chi inquina paga" (co.2); la conseguente Direttiva 21 aprile 2004 del Parlamento europeo e del Consiglio (2004/35/CE) si è proposta di far applicare alle legislazioni nazionali la prevenzione e la riparazione del danno ambientale secondo il ripetuto principio «chi inquina paga» (artt.1 e 7, All. II), coerentemente con lo sviluppo sostenibile, sancendo che l'operatore la cui attività ha causato un danno ambientale o la minaccia imminente di tale danno sarà considerato finanziariamente responsabile in modo da indurre gli operatori ad adottare misure e a sviluppare pratiche atte a ridurre al minimo i rischi di danno ambientale (cons. 2), dunque privilegiando nettamente l'obiettivo della eliminazione in natura del danno ambientale rispetto alla prospettiva risarcitoria (per equivalente) e fissando una funzionalità altrettanto chiaramente imperniata sulla rilevanza anche giuridica delle attività professionali che presentano un rischio per la salute umana o l'ambiente (cons. 8); ne deriva così che è l'operatore che provoca un danno ambientale o è all'origine di una minaccia imminente di tale danno a dover di massima sostenere il costo delle necessarie misure di prevenzione o di riparazione, mentre il costo dell'intervento di supplenza dell'autorità competente andrebbe posto a carico dell'operatore, includendo il costo della valutazione del danno ambientale ed eventualmente della valutazione della minaccia imminente (cons. 18 e secondo la definizione dell'art.2

co.16); a sua volta, è netta la definizione dell'operatore (art.2 co.6), quale soggetto che esercita o controlla un'attività professionale o al quale sia delegato un potere economico decisivo sul funzionamento tecnico di tale attività;

12. imporre al soggetto inquinatore l'obbligo di riparare il danno o, in alternativa, quello di tenere indenne la comunità territoriale che l'abbia evitato o rimosso, significa pertanto addossare – non in chiave etica ma di efficacia, come rilevato nell'analisi economica di tale sistema – le esternalità negative (conseguenti alla produzione o al commercio di beni e servizi) a carico del soggetto cui sia riferibile l'attività, evitando alterazioni di mercato (per qualità dei prodotti e livelli di concorrenza), senza oneri per la collettività ovvero costi assunti in via definitiva dall'ente pubblico; viene così scongiurato ogni scenario di alternativa monetizzazione dell'inquinamento, disincentivato dallo scaricarsi sui soli prezzi, senza altri interventi ed invece declinandosi il principio riassuntivo 'chi inquina paga' nella riparazione più diretta del danno ambientale (nei contesti di acque, terreno e biodiversità, i soli dell'art.2 Direttiva), ad opera dell'autore (operatore in attività classificata pericolosa o terzo imputabile ad altro titolo) o, in sua vece e con recupero dei costi, a cura dell'ente pubblico.

(...)

24. in sequenza, va pertanto chiarito se l'interpretazione dell'assetto normativo italiano, alfine conseguente alla progressiva armonizzazione con la Direttiva 2004/35/CE e in sé considerata sia di per sé idonea, per elementi istituzionali originari ed aggiuntivi rispetto al diritto UE, a giustificare una responsabilità del proprietario in quanto tale; allo stato, il confronto va reso rispetto alla giurisprudenza sia civile che amministrativa la quale tuttavia ha spesso escluso, dal diritto ambientale italiano, la sussistenza in via automatica, a titolo di responsabilità oggettiva per fatto altrui, di una responsabilità del proprietario dell'area inquinata e da bonificare, se non si dimostri che questi abbia provocato o contribuito a provocare il danno ambientale; (...) il Ministero non può imporre al proprietario di un'area contaminata (non responsabile dell'inquinamento) l'obbligo di eseguire le misure di messa in sicurezza di emergenza (m.i.s.e.) e di bonifica, in quanto gli effetti a carico del proprietario incolpevole restano limitati a quanto previsto dall'art. 253 cod. amb. in tema di oneri reali e privilegi speciali immobiliari (rimborso delle spese relative agli interventi effettuati dall'autorità competente nei limiti del valore di mercato del sito determinato dopo l'esecuzione); il proprietario, in tale quadro, è tenuto soltanto ad adottare le misure di prevenzione idonee a contrastare un evento che abbia creato una minaccia imminente per la salute o per l'ambiente intesa come rischio sufficientemente probabile, secondo il canone causale civilistico, di verificazione di un danno sanitario o ambientale al fine di impedire o minimizzare tale minaccia; a sua volta, infatti, l'Amministrazione ha l'obbligo di effettuare le indagini volte all'identificazione del soggetto responsabile dell'evento di contaminazione che diffida a provvedere agli interventi di risanamento (art. 244), così che al soggetto estraneo alla contaminazione viene soltanto richiesto l'assolvimento di uno specifico obbligo di comunicazione quando riscontri la presenza (attuale o potenziale) di contaminazione (art. 245, co. 2), mentre l'obbligo di fare rispetto agli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale è limitato all'adozione delle misure di prevenzione che sono funzionali al contrasto nell'immediato del potenziale verificarsi di un danno sotto il profilo ambientale e sanitario (art. 245, co. 1); quando né il responsabile né altro soggetto interessato intervengono, le opere sono eseguite d'ufficio dall'amministrazione competente in loro danno (art. 250), mentre – come anticipato – al proprietario incolpevole (come per altro soggetto interessato non responsabile della contaminazione) viene comunque riconosciuta la facoltà di eseguire volontariamente gli interventi di bonifica (art. 245, co. 1) al fine di limitare le conseguenze patrimoniali che derivano dall'imposizione degli oneri reali sul bene immobile contaminato ('pesi' iscritti ai registri immobiliari, dopo l'approvazione del progetto di bonifica, indicati nel certificato di destinazione urbanistica ex art. 253, co. 1, così che il bene circola come proprietà in tali termini gravata e proprio la previsione di un onere reale qualifica l'obbligazione del soggetto come un solvere più che un facere) e del privilegio speciale immobiliare per le spese sostenute (art. 253, co. 2), che altrimenti graverebbero sul fondo quando gli interventi sono eseguiti in danno (art. 250); il proprietario incolpevole risponde, in ogni caso, nei limiti del valore di mercato dell'area bonificata, per come risultante dagli interventi (art. 253, co. 4), in forza di specifico provvedimento in cui l'amministrazione giustifichi l'impossibilità di accertare l'identità del soggetto responsabile ovvero l'impossibilità di esercitare azioni di rivalsa nei confronti di tale soggetto o comunque la loro infruttuosità (art. 253, co. 3); (...)

III.3. Consiglio di Stato

III.3.1. Principio di precauzione

Due recenti pronunce della quarta sezione del Consiglio di Stato approfondiscono in maniera sistematica l'applicazione del principio di precauzione in materia ambientale, precisandone i confini e i limiti intrinseci derivanti dal presupposto della sua applicazione, e cioè quello della necessità di gestire il rischio in condizioni di incertezza scientifica.

Con la prima decisione, il [Consiglio di Stato, sez. IV, 31 maggio 2023 n. 5377](#) è chiamato a pronunciarsi su un ricorso proposto dalla Provincia di Brescia avverso una sentenza del TAR Lombardia (sezione distaccata di Brescia), che aveva accolto il ricorso di un'impresa di compostaggio alla quale la Provincia aveva sospeso parzialmente un'AIA e iniziato un procedimento di sospensione di un'altra parte dell'attività.

Il Consiglio di Stato, dopo una lunga disamina anche storica dell'interpretazione del principio di precauzione, conclude in favore dell'appello della Provincia che si sarebbe, in effetti basata, su elementi sufficienti – sia pur non corredati da una certezza scientifica assoluta – per ordinare l'adempimento imposto alla società che aveva posto in essere condotte suscettibili di arrecare danno all'ambiente (nel caso di specie: lo svuotamento delle vasche di stoccaggio dei rifiuti), confutando l'interpretazione restrittiva del principio di precauzione, sostenuto dal giudice amministrativo di prime cure, che lo aveva ritenuto applicabile nel solo caso in cui vi fosse una minaccia di danni "gravi e irreversibili".

La pronuncia si rivela importante per precisare la distinzione tra principio di prevenzione – laddove è possibile prevedere sulla base di dati scientifici il danno certo che una determinata condotta può arrecare all'ambiente – e principio di precauzione che si basa invece sulla prospettazione di eventuali rischi che presentino margini di incertezza quanto alla loro causazione o ai loro effetti.

RIQUADRO 50

Consiglio di Stato, sez. IV, 31 maggio 2023 n. 5377

(...)

Il principio di precauzione consiste, come noto, in un criterio di gestione del rischio in condizioni di incertezza scientifica.

Esso risponde, dunque, alla necessità di fronteggiare e/o gestire i c.d. "rischi incerti".

Muovendo da tale preliminare considerazione, è possibile coglierne il principale tratto distintivo rispetto all'idea di "prevenzione". Mentre, infatti, la prevenzione può entrare in gioco solo a fronte di "rischi certi", ossia in presenza «di rischi scientificamente accertati e dimostrabili, ovverosia in presenza di rischi noti, misurabili e controllabili», la precauzione, al contrario, trova il proprio campo di applicazione allorché un determinato rischio risulti ancora caratterizzato da margini più o meno ampi di incertezza scientifica circa le sue cause o i suoi effetti.

Ne deriva che al concetto di precauzione è connaturata una intrinseca funzione di anticipazione della soglia di intervento dell'azione preventiva.

Il fondamento concettuale della logica precauzionale, come osservato in dottrina, può essere ricondotto al principio del cosiddetto maximin, in base al quale, quando si tratta di assumere una decisione in condizioni di incertezza, le scelte devono essere valutate tenendo conto del peggior scenario possibile in termini di possibili conseguenze.

La mancanza di certezza scientifica in ordine alle conseguenze dannose di determinati comportamenti o attività non può giustificare il rinvio di un'azione preventiva adeguata all'entità dei possibili rischi.

Da ciò consegue che, in nome dell'idea di precauzione, l'intervento preventivo non può attendere l'inconfutabile prova scientifica degli effetti dannosi, ma deve essere predisposto sulla base di attendibili valutazioni di semplice possibilità/probabilità del rischio, sulla base delle conoscenze scientifiche e tecniche "attualmente" e "progressivamente" disponibili.

Nella seconda sentenza, [Consiglio di Stato, sez. IV, 31 agosto 2023 n. 8098](#), a pochi mesi di distanza, la stessa sezione si pronuncia invece in senso restrittivo, rigettando un ricorso in appello proposto dalla Regione Puglia contro un decreto del Ministero dell'Ambiente che aveva affermato la compatibilità ambientale di un progetto di indagine sismica finalizzato alla ricerca di idrocarburi presentato da un'impresa privata.

I giudici di Palazzo Spada (sede del Consiglio di Stato) ammoniscono sulla impossibilità di invocare il principio di precauzione come se si trattasse di una norma in bianco, richiedendosi comunque, nonostante l'incertezza scientifica correlata alla valutazione del rischio, che la valutazione risulti ponderata e proporzionata, non potendo legittimarsi, incorrendo diversamente in censure di arbitrarietà, un'interpretazione delle disposizioni normative, tecniche ed amministrative vigenti in un dato settore che ne dilati il senso fino a ricomprendervi vicende non significativamente pregiudizievoli.

RIQUADRO 51

Consiglio di Stato, sez. IV, 31 agosto 2023 n. 8098

(...)

La valutazione scientifica del rischio deve essere preceduta – logicamente e cronologicamente – dall'«identificazione di effetti potenzialmente negativi derivanti da un fenomeno» comprende, essenzialmente, quattro componenti: l'identificazione del pericolo, la caratterizzazione del pericolo, la valutazione dell'esposizione e la caratterizzazione del rischio. Essa consiste, dunque, in un processo scientifico che deve necessariamente spettare a esperti scientifici, cioè agli scienziati.

La valutazione scientifica deve fondarsi su «dati scientifici affidabili» e su un ragionamento logico «che porti ad una conclusione, la quale esprima la possibilità del verificarsi e l'eventuale gravità del pericolo sull'ambiente o sulla salute di una popolazione data, compresa la portata dei possibili danni, la persistenza, la reversibilità e gli effetti ritardati».

Il principio di precauzione consente, quindi, di adottare, sulla base di conoscenze scientifiche ancora lacunose, misure di protezione che possono andare a ledere posizioni giuridiche soggettive, sia pure nel rispetto del principio di proporzionalità inteso nella sua triplice dimensione di idoneità, necessità e proporzionalità in senso stretto (...).

Se, dunque, la fase della valutazione del rischio è caratterizzata prevalentemente (anche se non esclusivamente) dalla "scientificità", la fase di gestione del rischio si connota altrettanto prevalentemente (anche se non esclusivamente) per la sua "politicalità".

(...)

La sua corretta applicazione non conduce automaticamente a vietare ogni attività che, in via di mera ipotesi, si assuma foriera di eventuali rischi per la salute delle persone e per l'ambiente, in assenza di un riscontro oggettivo e verificabile, richiedendo, di contro, una seria e prudente valutazione, alla stregua dell'attuale stato delle conoscenze scientifiche disponibili, dell'attività che potrebbe ipoteticamente presentare dei rischi, valutazione consistente nella formulazione di un giudizio scientificamente attendibile.

(...)

Entrambe le pronunce vedono il Consiglio di Stato affermare come il principio di precauzione consista in un "criterio di gestione del rischio in condizioni di incertezza scientifica", distinguendosi dal concetto di "prevenzione", pure ampiamente utilizzato al fine di assicurare adeguata protezione dell'ambiente, che, invece si occupa della gestione dei "rischi

scientificamente accertati e dimostrabili, ovverosia in presenza di rischi noti, misurabili e controllabili”.

Di conseguenza, la scelta precauzionale implica che un’azione non possa essere rinviata quando manchi la certezza scientifica, ma debba per contro essere piuttosto fondata sulla possibilità/probabilità del rischio da valutarsi sulla base delle conoscenze disponibili al momento della valutazione.

L’applicazione del principio di precauzione non comporta dunque l’automatica inibizione di attività che, in via di ipotesi, possano generare eventuali rischi per l’ambiente (o per la salute delle persone) richiedendo, tuttavia, in assenza di un riscontro oggettivo e verificabile, una prudentiale valutazione del “pericolo” – vale a dire della probabilità del verificarsi dell’evento temuto – in considerazione conoscenze scientifiche disponibili, dell’attività che potrebbe ipoteticamente presentare dei rischi.

La valutazione del rischio deve essere in ogni caso effettuata nel rispetto del principio di proporzionalità, inteso nella sua triplice dimensione di idoneità, necessità e proporzionalità in senso stretto e risultare idonea a formulare un giudizio scientificamente attendibile, il cui esito non può basarsi su mere argomentazioni speculative.

L’applicazione del principio di precauzione, quindi, sia pur sia determinata da un contesto di incertezza e dall’assenza di dati scientifici conclusivi e concludenti, non può risultare in una dilatazione incontrollata di misure restrittive o impeditive da parte dell’amministrazione, che deve comunque attenersi ai criteri scientifici esistenti e adottare misure proporzionate, oggettive e non discriminatorie in caso di rischio (anche non irreparabile o irreversibile, ma comunque significativo).

III.3.2. Discrezionalità amministrativa nella valutazione di impatto ambientale

Un’altra importante pronuncia, per la rilevanza dei principi in essa affermati, è quella resa dal [Consiglio di Stato, IV sez., nella sentenza 1° ottobre 2024, n. 7884](#).

Appare infatti estremamente significativo, anche per le conseguenze che tali affermazioni determinano sull’esercizio delle competenze attribuite alla pubblica amministrazione, il rilievo formulato dai giudici di legittimità amministrativa che porta a ritenere le scelte effettuate con il giudizio di compatibilità ambientale di natura ampiamente discrezionale, giustificabili alla luce dei valori primari ed assoluti coinvolti.

Nel rendere il giudizio di valutazione di impatto ambientale – sottolinea il Consiglio di Stato – l’amministrazione gode di un’amplissima discrezionalità che non appare riconducibile nell’alveo della discrezionalità tecnica, suscettibile in quanto tale di verifica sulla base di oggettivi criteri di misurazione, ma presenta ampi profili di discrezionalità amministrativa e istituzionale in relazione all’apprezzamento degli interessi pubblici e privati coinvolti.

La connotazione fortemente discrezionale della decisione finale adottata dalla pubblica amministrazione, renderà quindi quest’ultima improntata ad un insieme di valutazioni non solo di carattere tecnico ma anche di natura politica.

RIQUADRO 52

Consiglio di Stato, IV sez., sentenza 1° ottobre 2024, n. 7884

9.5.3. (...) Dalla disamina della giurisprudenza (internazionale e nazionale) emerge (...) la natura ampiamente discrezionale delle scelte effettuate con il giudizio di compatibilità ambientale, giustificate alla luce dei valori primari ed assoluti coinvolti (...).

È stato chiarito che nel rendere il giudizio di valutazione di impatto ambientale, l'amministrazione esercita un'ampissima discrezionalità che non si esaurisce in un mero giudizio tecnico, in quanto tale suscettibile di verifica tout court sulla base di oggettivi criteri di misurazione, ma presenta al contempo profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa e istituzionale in relazione all'apprezzamento degli interessi pubblici e privati coinvolti; la natura schiettamente discrezionale della decisione finale risente dunque dei suoi presupposti sia sul versante tecnico che amministrativo.
(...)

III.4. La giurisprudenza di merito

Stando alle informazioni contenute nel [Rapporto Ecomafia](#) pubblicato nell'estate del 2024 da Legambiente¹⁶, il numero dei reati ambientali registrati nel 2023 è pari a 35.487, in crescita del 15,6% rispetto al 2022, con una media di 97,2 reati al giorno, 4 ogni ora.

La magnitudine del fenomeno relativo alla repressione dei reati ambientali e, in assenza di statistiche, ma in considerazione dell'altrettanto crescente numero di contenziosi instaurati ogni anno davanti ai giudici civili e amministrativi (in procedimenti relativi a discariche, bonifiche, gestione dei rifiuti, inquinamento idrico, acustico e atmosferico, ecc.) rende assolutamente impossibile censire ed analizzare, anche solo selettivamente, il volume di sentenze stratificatosi negli anni.

Alla luce di questa premessa, indicheremo, per le tre giurisdizioni di merito, alcune fra le pronunce più recenti, ritenute emblematiche per la rilevanza dei principi affermati, segnalando peraltro come, in pendenza del passaggio in giudicato, il dispositivo delle sentenze analizzate sia suscettibile di essere riformato in sede di gravame sotto il profilo della legittimità.

III.4.1. Giurisdizione civile – Sul rilevamento dell'inquinamento acustico

La pronuncia considerata è relativa alla misurazione dell'inquinamento acustico ed all'obbligo per la pubblica amministrazione di assicurare, ai fini dell'irrogazione della sanzione al soggetto contravventore, per superamento delle soglie di tollerabilità che le misurazioni fonometriche avvengano distinguendo il rumore prodotto dall'attività (nel caso di specie commerciale) dell'asserito contravventore da quello prodotto dall'ambiente circostante.

Il [Tribunale ordinario di Milano, sez. I civile, nella sentenza pronunciata il 1 aprile 2025, R.G. n. 631/2025](#) ha accolto l'opposizione proposta dal ricorrente avverso l'ordinanza ingiunzione che irrogava la sanzione amministrativa pecuniaria rilevando come i tecnici del Comune di Milano che avevano effettuato la misurazione non avessero adeguatamente considerato il contributo antropico esterno all'attività del ricorrente quale fattore di inquinamento acustico, limitandosi ad individuare quale sorgente specifica unicamente l'attività del pubblico esercizio

RIQUADRO 53

Tribunale di Milano, sez. I civ., sentenza 1 aprile 2025, R.G. n. 631/2025

(...)

(...) le due misurazioni del rumore ambientale e del rumore residuo, necessarie per accertare l'eventuale superamento del contestato valore differenziale, venivano effettuate in giorni tra loro non omogenei (nel caso di specie venerdì sera e lunedì), non escludendo, come prescrive la legge citata, il

¹⁶ Legambiente è un'associazione ambientalista italiana, costituita in Italia nel 1980, erede dei primi nuclei ecologisti e del movimento antinucleare che si sviluppò in Italia come in altri Stati europei nella seconda metà degli anni settanta.

rumore prodotto dall'ambiente circostante, maggiormente presente nei fine settimana, ed imputandolo invece erroneamente all'attività della ricorrente.

(...)

ciò che rileva ai fini della corretta misurazione dell'inquinamento acustico è la circostanza che i rilievi fonometrici del rumore ambientale e del rumore residuo siano svolti in condizioni di omogeneità e uniformità del clima acustico, circostanza che richiede la coincidenza del luogo in cui vengono svolti i rilievi fonometrici e la coincidenza della strumentazione con cui vengono effettuati, rimanendo estraneo a tale concetto il fattore temporale e, dunque, la data e l'orario in cui vengono eseguiti. Quindi, l'elemento della temporalità non rileva tanto o necessariamente nella contestualità dei rilievi quanto nella omogeneità dei momenti temporali considerati, ossia caratterizzati da analoghe e, quindi, comparabili situazioni di rumore.

(...)

nel caso di specie, le modalità di misurazione adottate da non rispettino tali evocati criteri di omogeneità e uniformità del clima acustico. I tecnici di hanno provveduto al rilevamento del rumore residuo nella giornata di chiusura dell'attività (lunedì 25-10-2021, alle ore 22,17 e per trenta minuti di osservazione), spiegando che tale scelta era dettata dalla necessità di effettuare complessivamente le misure del rumore ambientale e del rumore residuo in periodi pressoché corrispondenti. Ma tale modalità di rilevamento – ai fini dell'individuazione del rumore differenziale inteso come quel valore dato dalla differenza tra il livello equivalente di rumore ambientale e il rumore residuo, in altre parole, il contributo che una specifica fonte dà al livello di inquinamento generale – non garantisce l'omogeneità e l'uniformità del clima acustico richiesta dalla legge, atteso che il rumore residuo rilevato nella serata del lunedì sconta la mancanza di frequentazione da parte di passanti/avventori/traffico della zona o, comunque, una frequentazione nettamente inferiore rispetto alla serata del venerdì.

III.4.2. Giurisdizione penale – Smaltimento dei rifiuti

Fra i reati più frequentemente perseguiti dalle Procure vi sono senza dubbio quelli connessi alla raccolta, trasporto, gestione, stoccaggio e smaltimento dei rifiuti.

Al riguardo si segnala una recente pronuncia della [Corte di Appello di Milano, sez. IV, sentenza 3 aprile 2024, n. 2048](#), che rileva non tanto per la fattispecie dedotta in giudizio nel procedimento d'appello (falsa predisposizione di formulari attestanti il regolare smaltimento dei rifiuti), quanto per la rilevanza dei principi affermati in materia di responsabilità.

RIQUADRO 54

Corte di Appello di Milano, sez. IV, 3 aprile 2024, n. 2048

(...)

Neppure può essere ritenuto il fatto riconducibile alla fattispecie di cui all'art. 483 c.p. che l'art. 258 cit. richiama esclusivamente quoad poenam e limitatamente all'utilizzo dei certificati di analisi falsi in ordine alle informazioni tassativamente indicate nella norma.

Sul punto e intervenuta a più riprese la Suprema Corte, a ribadire che "In tema di trasporto di rifiuti, la falsa attestazione contenuta nel formulario di identificazione (c.d. FIR), previsto dall'art. 193, D.Lgs. n. 152 del 2006, non integra il reato di falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico, di cui all'articolo 483 cod. pen., trattandosi di documento recante mera attestazione del privato a contenuto puramente dichiarativo, avente natura diversa dal certificato di analisi di rifiuti indicato dall'art. 258, comma quarto, D.Lgs. cit."

Ha infatti precisato il Supremo Collegio che "I formulari di identificazione dei rifiuti, disciplinati dall'art. 193 del d.lgs. n. 152 del 2006, (...) devono contenere alcuni dati essenziali (nome ed indirizzo del produttore e del detentore; origine, tipologia e quantità del rifiuto; impianto di destinazione; data e percorso dell'instradamento; nome ed indirizzo del destinatario), la cui presenza è imprescindibile, pur non escludendosi, comunque, la possibilità che il formulario contenga ulteriori informazioni"; essi, tuttavia, provenendo dal privato, presentano un contenuto essenzialmente dichiarativo a differenza del certificato di analisi, il quale risponde "ad una esigenza di certezza pubblica e proviene da soggetto

qualificato ed abilitato all'esercizio di una specifica professione che, nel caso previsto dal richiamato art. 258, comporta l'esternazione di dati precedentemente acquisiti attraverso specifiche metodologie concernenti natura, composizione e caratteristiche del rifiuto, tanto che la specifica violazione prevista dalla disposizione in esame si pone in rapporto di specialità rispetto al reato di cui all'art. 481 cod. pen.". Peraltro, ha aggiunto la corte di legittimità, "il richiamo all'art. 483 cod. pen., contenuto nell'art. 258 (...) e un richiamo esclusivamente quoad poenam; né può ritenersi che un trasporto di rifiuti effettuato con formulario contenente dati non veritieri configuri autonomamente l'ipotesi delittuosa di cui all'art. 483 cod. pen.: manta, infatti, al formulario, la natura di atto pubblico destinato a provare la verità di un fatto".

La conseguenza, secondo la Corte di cassazione, è che, nei casi analoghi a quello oggi scrutinato, deve essere pronunciata assoluzione perché il fatto non sussiste.

(...).

III.4.3. Giurisdizione amministrativa

III.4.3.1. Sulla natura preventiva della valutazione di impatto ambientale

Nella fattispecie sottoposta al sindacato del giudice amministrativo, il ricorrente contestava la legittimità il ricorrente contesta l'archiviazione definitiva di una sua istanza PAUR¹⁷-VIA, nell'ambito di un procedimento amministrativo complesso a suo tempo avviato per ottenere le autorizzazioni necessarie alla realizzazione di un impianto di frantumazione dell'alluminio.

La Regione Campania, con il provvedimento impugnato, disponeva l'archiviazione (e conseguentemente il non rilascio del PAUR-VIA, rilevando che l'infrastruttura era stata già (almeno in larga parte realizzata) prima dell'ottenimento di detto provvedimento autorizzativo e sottolineando come la valutazione di impatto ambientale debba essere preventiva rispetto alla realizzazione di qualsiasi intervento.

Il [TAR Campania, sez. V, con sentenza 7 aprile 2025, n. 2861](#), respingeva il ricorso con le motivazioni sopra sintetizzate.

RIQUADRO 55

TAR Campania, sez. V, sentenza 7 aprile 2025, n. 2861

(...)

Orbene, come noto, la valutazione di impatto ambientale (Via) è configurata dal legislatore come una procedura amministrativa di supporto per l'autorità competente finalizzata ad individuare, descrivere e valutare gli impatti ambientali di un'opera, il cui progetto è sottoposto ad approvazione ed autorizzazione.

In linea generale, la Via costituisce un giudizio di compatibilità ambientale naturalmente preventivo che, necessariamente, riguarda un elaborato progettuale non ancora realizzato ed ancora pienamente modificabile in vista del conseguimento dei risultati prefissati dalla disciplina ambientale (...).

In altri termini, trattasi di un procedimento di valutazione ex ante degli effetti prodotti sull'ambiente da determinati interventi progettuali, il cui obiettivo è proteggere la salute umana, migliorare la qualità della vita, provvedere al mantenimento della specie, conservare la capacità di riproduzione dell'ecosistema, promuovere uno sviluppo economico sostenibile (...).

¹⁷ Il PAUR è l'acronimo di Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale. È un procedimento amministrativo che semplifica l'ottenimento di tutti gli atti autorizzatori necessari per la realizzazione di un progetto soggetto a Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) di competenza regionale. In pratica, unisce in un unico provvedimento tutte le autorizzazioni, concessioni, licenze e pareri richiesti per il progetto, riducendo la complessità burocratica e i tempi per ottenere le autorizzazioni.

E' evidente che tale valutazione ex ante presuppone una fedele rappresentazione dello stato dei luoghi da parte del privato richiedente, che fotografi lo stato di fatto dei luoghi prima della progettata trasformazione, al fine di consentire all'amministrazione di valutare adeguatamente gli effetti significativi derivanti dalla realizzazione e dall'esercizio del progetto sui fattori ambientali, così come definiti all'art. 5, comma 1 lettera c), del codice dell'ambiente.

Alla luce di quanto precede, deve quindi convenirsi con l'amministrazione secondo cui l'avvenuta realizzazione dell'impianto per la quasi totalità (con esclusione dei collegamenti elettrici ed idraulici), benché non in funzione, unitamente alla diversa rappresentazione dello stato di fatto e di progetto, hanno modificato in modo sostanziale l'originario stato dei luoghi non consentendo lo svolgimento della valutazione di impatto ambientale e precludendo una genuina indagine in ordine agli effetti significativi derivanti dalla realizzazione e dall'esercizio del progetto sui fattori ambientali, così come definiti all'art. 5, comma 1 lettera c), del codice dell'ambiente.

III.4.3.2. Sul principio di precauzione in tema di bonifica

All'origine della controversia, l'impugnazione di un provvedimento con il quale il Comune di Barletta aveva sospeso in autotutela il permesso di costruire precedentemente rilasciato ad una società su un'area adiacente a uno stabilimento industriale soggetto a un procedimento di bonifica per inquinamento della falda acquifera.

Il Comune di Barletta motivava tale provvedimento inizialmente in attesa delle indagini sulla falda e poi della conclusione delle procedure di bonifica, a causa del superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) nelle acque di falda sottostanti l'area.

La società ricorrente ha sostenuto che il Comune avesse violato il principio di precauzione, in quanto le misure precauzionali sarebbero state superflue, essendoci già un responsabile individuato e misure di prevenzione in atto.

Tuttavia, una consulenza tecnica ha confermato che le misure di messa in sicurezza già adottate nel sito industriale adiacente non avevano ancora avuto effetto di contenimento, con superamenti delle CSC per diverse sostanze (selenio, nitriti, solfati, cloroformio, cromo esavalente e tetracloroetilene) in tutta l'area interessata.

Il [TAR Puglia, sez. II, con sentenza 13 marzo 2021, n. 462](#) ha rigettato il ricorso della società, ritenendo che la sospensione del permesso fosse una legittima applicazione del principio di precauzione ambientale.

Il giudice amministrativo ha infatti ritenuto la sospensione necessaria per tutelare la salute sia degli operai della società ricorrente sia dei futuri residenti, data la presenza di contaminanti nella falda che avrebbero potuto incidere negativamente sia sulla fase di costruzione (rischio per gli operai negli scavi) che sul successivo godimento dell'immobile (rischio residuo nei locali sotterranei).

La decisione del TAR Puglia conferma la portata anticipatoria del principio di precauzione, consentendo l'adozione di misure di tutela anche quando i rischi sono solo potenziali e la conoscenza scientifica non è ancora consolidata.

La sospensione di un permesso di costruire, anche se già validamente rilasciato, è stata quindi considerata una misura proporzionata, trasparente e coerente per proteggere beni giuridici fondamentali come la salute e l'ambiente, soprattutto quando l'area è qualificata come "sito potenzialmente contaminato".

Il caso evidenzia il ruolo cruciale del controllo giurisdizionale nel definire i limiti della discrezionalità amministrativa nell'adozione delle misure di gestione del rischio, specialmente in assenza di specifiche definizioni normative del principio di precauzione.

RIQUADRO 56

TAR Puglia, sez. II, sentenza 13 marzo 2021, n. 462

(...) [E]merge ictu oculi come le prescrizioni imposte dal Comune alla società ricorrente non possono dirsi illogiche e sono anzi del tutto ragionevoli e pienamente giustificabili alla luce del fondamentale principio di precauzione ambientale.

Come è noto, il principio di precauzione ambientale comporta, infatti, l'obbligo per le Autorità amministrative competenti di stabilire una tutela anticipata rispetto alla fase di applicazione delle migliori tecniche proprie del principio di prevenzione.

Lo stesso Consiglio di Stato sul punto ha sancito che tale anticipazione è del pari legittima in relazione ad un'attività potenzialmente pericolosa, idonea a determinare rischi che non sono oggetto di conoscenza certa, compresa l'ipotesi di danni che siano poco conosciuti o solo potenziali. Sicché, rispetto ad una situazione di tal genere, il principio di precauzione impone che l'Autorità amministrativa interessata ponga in essere un'azione di prevenzione anticipata rispetto al consolidamento delle conoscenze scientifiche (...).

L'analisi di rischio, peraltro, indipendentemente dall'accertamento della responsabilità dell'inquinamento, costituisce un passaggio imprescindibile per attestare l'assenza (o la sussistenza e la consistenza) di rischi per l'ambiente e per le persone e, quindi, per procedere alla realizzazione dell'intervento edilizio. Ed invero, nella relazione del c.t.u. nominato - di per sé estremamente analitica, metodologicamente corretta e i cui risultati il Collegio condivide e fa propri - è stato dettagliatamente evidenziato che in tutta l'area interessata dalla lottizzazione indagata, compresa la parte di proprietà della società istante, sono rilevabili superamenti delle CSC per selenio, nitriti, solfati, cloroformio, cromo esavalente e tetracloroetilene, a conferma di come le misure di messa in sicurezza adottate nel sito TIMAC non avessero - al momento della perizia - completamente espletato il loro effetto di contenimento.

In particolare, per quel che in chiave dirimente qui rileva, in base a quanto rilevato oggettivamente dal c.t.u. l'inquinamento della acque di falda - presumibilmente sconosciuto nella sua esatta entità e gravità al momento del rilascio del permesso di costruire - inciderebbe direttamente e negativamente sulle operazioni di edificazione (prima) e sull'eventuale godimento dell'immobile (poi), e ciò poiché:

- *"In fase di costruzione sarà necessario gestire le acque di falda che, come verificato in sede di CTU, contengono inquinanti in concentrazioni superiori alle CSC.*
- *La realizzazione e gestione del sistema di well point esporrà gli operai al rischio di contatto diretto con le acque di falda.*
- *Il sistema di drenaggio non sarà certamente in grado di prosciugare completamente lo scavo e pertanto è presumibile che anche gli operai impiegati per la costruzione possano entrare in contatto con le acque di falda.*

Una volta ultimata la costruzione, la parete dello scantinato sarà (...) costantemente a contatto con le acque di falda. Conseguentemente occorrerà rivalutare il rischio legato all'utenza residenziale che potrà accedere e sostare negli scantinati o nei posti auto" (...).

Le risultanze della consulenza tecnica di ufficio comprovano, dunque la circostanza che la realizzazione dell'intervento edilizio deve essere preceduta da un'analisi di rischio sanitario e ambientale sito-specifica che, riconosciuta la presenza di una sorgente di contaminazione secondaria (la falda) e di potenziali bersagli (gli operai in fase di costruzione e gli abitanti insediati nell'edificio in fase di esercizio) consenta di escludere effetti negativi sulla salute di questi ultimi in ragione della esposizione prolungata all'azione delle sostanze altamente tossiche e di nota attitudine teratogena presenti in falda con concentrazioni superiori alla soglia di contaminazione. Ed ancora, sulla scorta del materiale istruttorio acquisito, è emersa, da un lato, la necessità in fase di costruzione di provvedere alla gestione di acque di falda che contengono inquinanti in concentrazioni superiori alle CSC, dall'altro, che il sistema di drenaggio previsto dalla ricorrente "non sarà certamente in grado di prosciugare completamente lo scavo e pertanto è presumibile che anche gli operai impiegati per la costruzione possano entrare in contatto con le acque di falda".

Il Comune di Barletta, pertanto, alla luce dei nuovi elementi di criticità del sito emersi all'esito della CTU, in virtù dei quali il terreno oggetto di contenzioso sarebbe da qualificarsi come "sito potenzialmente contaminato", (...) correttamente disponeva la sospensione del permesso di costruire "fino alla conclusione delle procedure di cui all'art. 242 del D.lgs. 152/06" al fine di tutelare la salute pubblica e l'ambiente dagli evidentissimi rischi successivamente accertati in modo oggettivo nel corso del presente processo.

Per le precedenti considerazioni, il ricorso principale e quello per motivi aggiunti vanno respinti per manifesta infondatezza nel merito.

(...)

IV. I contorni e le sfide al principio di protezione dell'ambiente

Nei precedenti capitoli dello studio abbiamo approfondito le origini e la progressiva affermazione del principio di protezione dell'ambiente in Italia, individuando le principali fonti di disciplina e richiamando l'interpretazione data dalla giurisprudenza nel definire il contesto giuridico di riferimento, peraltro tuttora in evoluzione.

I paragrafi che seguono sono dedicati ad un'analisi di sistema volta ad individuare le numerose e diverse connessioni che il principio di protezione dell'ambiente presenta rispetto ad ulteriori istituti e principi tutelati dall'ordinamento con i quali si trova ad interagire, evidenziandone i profili di criticità.

IV.1. Concetto di principio di protezione dell'ambiente

Occorre preliminarmente rilevare come non si riscontri nel diritto positivo italiano una definizione del principio di protezione dell'ambiente.

Abbiamo visto nei capitoli che precedono come la portata semantica della nozione di ambiente sia stata progressivamente ampliata sia a seguito di interventi normativi sia ad opera di interventi normativi giurisprudenziali, finendo per ricondurre tale concetto all'etimologia del termine latino *ambiens* che indica tutto ciò che sta intorno o circonda qualcosa.

Ecco che nella nozione di ambiente finiscono per rientrare non solo la flora e la fauna e le altre risorse naturali (idriche e atmosferiche *in primis*) ma anche i monumenti e, più in generale i beni culturali, che costituiscono il patrimonio non di singoli individui ma della collettività.

Dal passaggio ad una considerazione dell'ambiente come *res nullius*, esposto in quanto tale a sfruttamento illimitato, a *res communis omnium*, vale a dire patrimonio comune, l'esigenza di assicurarne adeguata protezione, al fine di garantirne la tutela e impedirne il depauperamento.

IV.2. Un principio composto da altri principi o diritti?

La riflessione su questo tema si basa sull'idea che se non viene rispettato il diritto delle persone a vivere in un ambiente sano, vengono lesi di conseguenza altri diritti, come quello alla salute e alla dignità umana.

Intesa in questo senso, la protezione dell'ambiente assume una forte connotazione sociale, e si intreccia con principi ritenuti fondanti in ogni società democratica, come l'uguaglianza, l'equità e la libertà di ognuno di perseguire gli scopi a cui assegna un valore.

Come autorevolmente osservato in dottrina nasce in questo contesto il concetto di giustizia ambientale che porta a considerare il diritto dell'ambiente come strumentale rispetto all'esercizio di altri diritti costituzionalmente garantiti come quello alla salute e a condizioni di vita e di lavoro dignitose¹⁸.

L'idea di fondo è che gli eventuali effetti delle attività umane sull'ambiente debbano essere equamente ripartiti tra tutta la popolazione attraverso forme di equilibrio compensative, e che

¹⁸ Cfr. in tal senso CUOCOLO L.: "Modelli di costituzionalismo ambientale tra formante legislativo, giurisprudenziale e culturale", in *DPCE online*, Sp-2/2023 (pagg. 79-83).
<https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1879/1886>

non sia solo la parte più debole a dover subire le conseguenze negative derivanti dall'impatto ambientale.

È da queste riflessioni che trae origine e si sviluppa la teoria della responsabilità per danno ambientale e si afferma, prima in ambito europeo e successivamente nel contesto italiano, il principio "chi inquina paga".

IV.2.1. Principio di prevenzione

Il principio di prevenzione, così come il principio di precauzione, il principio "chi inquina paga" e il principio di correzione alla fonte, oggetto di distinta trattazione nel presente paragrafo e in quelli successivi, sono altrettante manifestazioni della propensione dell'ordinamento giuridico, non solo italiano, ad individuare strumenti idonei a mitigare il rischio che l'ecosistema venga eroso o comunque subisca un deterioramento arrecando pregiudizio all'intera collettività.

Tale affermazione trova esplicita e testuale conferma nel testo dell'art. 3-ter del [D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152](#) che ne ricorda l'origine derivante dai trattati dell'Unione europea¹⁹

Ancora una volta l'origine del principio di prevenzione va ricercato nell'etimo della locuzione latina composta dalla preposizione "*prae*" e dal verbo "*venire*", che significa appunto, "venire prima", vale a dire "prendere tutte le precauzioni necessarie perché un evento negativo o dannoso non si verifichi".

L'obiettivo è quello di evitare o comunque di ridurre interventi successivi per eliminare le conseguenze del danno.

Prevenire il danno è infatti generalmente più economico e spesso tecnicamente più semplice rispetto a ripararlo una volta che si è verificato.

Le misure di prevenzione si adottano, quindi, quando la pericolosità per l'ambiente dell'uso di determinati prodotti o le conseguenze di determinate azioni od omissioni sono conosciuti con certezza ed il rischio da essi derivanti è scientificamente provato.

Riguarda la prevenzione del danno derivante dall'uso di prodotti di cui si conosce la pericolosità per l'ambiente, tenendo conto di rischi conosciuti e scientificamente provati.

Più specificamente, il principio di prevenzione o di azione preventiva²⁰, fondando le strategie di tutela ambientale, rappresenta un principio cardine del diritto dell'ambiente, principio che una autorevole dottrina ha sintetizzato richiamando il semplice e famoso slogan pubblicitario che recita "prevenire è meglio che curare"²¹.

In un contesto ambientale diventa cruciale infatti intervenire prima che si verifichino dei danni, così da prevenire, nella misura in cui ciò sia possibile, impedire o, quantomeno, mitigare sensibilmente il rischio che tali danni si verifichino.

Ciò non solo perché in caso di danno ambientale, una volta verificatosi, non sempre è possibile il ripristino ma anche e soprattutto perché anche laddove il ripristino sia possibile, lo stesso si

¹⁹ Cfr., *supra*, II.2.1.7.

²⁰ Il principio di prevenzione e il principio di azione preventiva sono da intendersi come sinonimi, avendo la stessa portata semantica. L'impiego della seconda locuzione (principio di azione preventiva) enfatizza tuttavia la dimensione dinamica del principio, implicando che la prevenzione implichi l'adozione di attività anticipatorie.

²¹ Cfr. RENNA, M.: "I principi in materia di tutela dell'ambiente", in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 1-2/2012 (pagg. 62-84) <https://www.rqda.eu/mauro-renna-i-principi-in-materia-di-tutela-dellambiente/>

rivela sovente particolarmente oneroso con ingenti implicazioni di natura economica a carico della società.

Ispirati dal principio di prevenzione vi sono poi gli strumenti di pianificazione territoriale.

Pianificare altro non significa infatti che programmare, ovvero progettare il futuro e quindi anche svolgere un'attività di prevenzione.

Per converso rientrano negli strumenti di azione preventiva anche gli atti di natura autorizzativa che impongono il preventivo rilascio di un atto abilitativo da parte di una pubblica amministrazione affinché un'attività potenzialmente nociva per l'ambiente possa essere svolta, ovvero precludono che su tali valutazioni di compatibilità ambientale possa formarsi il silenzio assenso o che il provvedimento autorizzativo possa essere sostituito da una dichiarazione della parte interessata nelle forme di dichiarazione di inizio attività o di segnalazione certificata di inizio attività.

Come ricordato, anche per assicurare il rispetto di norme adottate dall'Unione europea, l'ordinamento giuridico italiano ha infatti da tempo introdotto strumenti a carattere preventivo specifico, sia a contenuto autorizzatorio, in riferimento ad opere ed impianti (VIA), ma anche attraverso piani e programmi (VAS) e attività (autorizzazione integrata ambientale) o relativi al profilo della responsabilità (danno ambientale).

IV.2.2. Principio di precauzione

Il principio di precauzione opera in un rapporto di complementarità con quello dell'azione preventiva. Il principio di precauzione ed il principio di prevenzione, sebbene correlati, si applicano in situazioni diverse.

Ancorché anche il principio di precauzione, che può considerarsi uno sviluppo del principio di prevenzione, si applichi ai fini di mitigare o escludere il rischio che si verifichi un danno all'ambiente, a differenza dell'azione preventiva, non richiede una valutazione anticipata da parte dell'autorità amministrativa rispetto alle conseguenze note dell'attività da svolgersi, ma esige da parte di chiunque voglia intraprendere un'iniziativa che possa alterare gli equilibri ambientali, ovvero da parte della pubblica amministrazione che debba autorizzarla, di verificare preventivamente che l'attività che intende porre in essere non risulti dannosa per l'ambiente (o per l'uomo).

Il principio di precauzione, a differenza del principio di prevenzione, si applica in caso di incertezza scientifica in relazione a un rischio presunto per l'ambiente.

L'applicazione del principio di precauzione comporta dunque che, ogni qual volta non siano conosciuti con certezza i rischi indotti da un'attività potenzialmente pericolosa, l'azione dei pubblici poteri debba tradursi in una prevenzione anticipata rispetto al consolidamento delle conoscenze scientifiche, anche nei casi in cui i danni siano poco conosciuti o solo potenziali

Applicare il principio di precauzione significa adottare misure di tutela e prevenzione ambientale anche quando non è assolutamente certo che un fenomeno sia nocivo, ma sussiste un ragionevole dubbio, scientificamente attendibile, che possa esserlo.

Alla luce di questo principio, legislatore e pubblica amministrazione sono chiamati ad agire cautelativamente anche in presenza solo di un rischio che l'ambiente possa subire danni significativi, senza che la mancanza di una prova scientifica certa possa giustificare la mancata adozione di misure efficaci.

Il principio di precauzione rappresenta cioè il criterio che deve essere applicato ai fini della gestione del rischio ambientale in caso di incertezza scientifica, non implicando

automaticamente il divieto di un'attività che si ipotizzi possa comportare rischi in assenza di riscontro oggettivo.

Richiede, invece, una seria e prudente valutazione dell'attività, basata sullo stato attuale delle conoscenze scientifiche disponibili, formulando un giudizio scientificamente attendibile.

Il [Codice dell'Ambiente](#), all'[articolo 301](#), attua il principio di precauzione prevedendo che gli operatori abbiano obblighi informativi verso le autorità per pericoli anche solo potenziali, e che il Ministero dell'ambiente possa adottare misure di prevenzione.

Un esempio di applicazione citato è il blocco o ritiro dal mercato di un prodotto quando vi siano dubbi sul suo potenziale pericolo e permanga incertezza scientifica.

È importante sottolineare come le misure adottate in applicazione del principio di precauzione debbano avere carattere non discriminatorio, risultino proporzionate e siano soggette a revisione, non appena siano disponibili maggiori informazioni scientifiche.

L'applicazione di questo principio non può legittimare interpretazioni normative che includano eventi non significativamente pregiudizievoli.

In sintesi, il principio di prevenzione affronta i rischi certi e conosciuti, inducendo l'adozione di misure tempestive per evitarli, mentre il principio di precauzione si applica in presenza di un dubbio scientificamente attendibile o di incertezza, richiedendo misure cautelative anche senza prova certa.

Entrambi i principi mirano a proteggere l'ambiente e la salute, ma differiscono nel grado di certezza scientifica del rischio che giustifica l'intervento.

Chiunque intraprenda interventi modificativi dell'ambiente è così tenuto ad esaminare l'eventualità che la propria attività possa causare danni all'ecosistema, valutandone anticipatamente l'impatto.

Ciò comporta, ad esempio, che anche attività precedentemente autorizzate possano essere successivamente inibite dalla pubblica amministrazione ogniqualvolta, pur non essendo stata violata l'autorizzazione, vi siano pericoli di gravi danni ambientali.

In altri termini, la disposizione di cui all'art. 3-ter si presta ad essere letta in senso estensivo sia sotto il profilo della tutela di beni diversi dall'ambiente, come i beni culturali ed il paesaggio, sia perché, affinché si possa imputare la responsabilità del danno, non richiede che venga accertata la specifica violazione di una norma di condotta.

Il principio di precauzione consente così di perseguire un elevato livello di protezione dell'ambiente, costituendo un limite generale di cui tener conto sia nell'adozione degli atti normativi, di indirizzo e coordinamento sia nell'emanazione di provvedimenti di natura contingibile e urgente, condizionando da un lato l'esercizio del potere discrezionale da parte della pubblica amministrazione e, dall'altro, vincolando al suo rispetto l'esercizio di qualsiasi attività da parte del privato.

IV.2.3. Principio "chi inquina paga"

Per quanto riguarda invece il principio "chi inquina paga", esso evidenzia la necessità che i danni causati all'ambiente gravino sui soggetti effettivamente responsabili, i quali dovranno farsi carico del ripristino delle matrici ambientali danneggiate o inquinate.

Tale principio è previsto, a livello europeo*, dalla [Direttiva 2004/35/CE](#) sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, che mira a prevenire o riparare il danno ambientale alle specie e agli habitat naturali protetti, al suolo e all'acqua, ed è stato poi sancito dall'art. [191\(2\) del TFUE](#).

È importante tenere a mente che, dal 2004 ad oggi, i campi di applicazione della direttiva sono stati ampliati più volte così da includere, oltre ai danni derivanti dal trasporto di sostanze pericolose o dallo scarico in acqua, anche quelli causati dalla gestione dei rifiuti di estrazione, dall'esercizio dei siti di stoccaggio geologico e dalle operazioni effettuate al largo delle coste nel settore degli idrocarburi.

Il principio "chi inquina paga" è molto più ampio di quello della responsabilità civile da inquinamento ed è necessariamente legata correlato ad un danno accertato mediante procedimento giudiziale, ad esito del quale chi ha causato il danno è condannato a sostenere le spese di ripristino.

È un principio applicabile non solo in occasione del verificarsi di danni ambientali dovuti ad eventi eccezionali, ma anche qualora gli stessi siano di piccola entità e derivino da rischi prevedibili, associati all'uso legittimo di prodotti e tecnologie diffuse nella società.

L'applicazione del principio chi inquina paga che, come abbiamo visto, trova affermazione nel disposto di cui all'art. 3-ter del [Codice dell'ambiente](#)²², viene per la prima volta prevista dall'art. 244, in relazione alla disciplina applicabile alla gestione dei rifiuti e alla bonifica dei siti contaminati, con una disposizione tuttavia di carattere eminentemente procedurale rivolta alle pubbliche amministrazioni.

RIQUADRO 57

Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Codice dell'ambiente), art. 244

Art. 244 - Ordinanze

1. Le pubbliche amministrazioni che nell'esercizio delle proprie funzioni individuano siti nei quali accertino che i livelli di contaminazione sono superiori ai valori di concentrazione soglia di contaminazione, ne danno comunicazione alla regione, alla provincia e al comune competenti.

2. La provincia, ricevuta la comunicazione di cui al comma 1, dopo aver svolto le opportune indagini volte ad identificare il responsabile dell'evento di superamento, con oneri a carico del medesimo, e sentito il comune, diffida con ordinanza motivata il responsabile della potenziale contaminazione a provvedere ai sensi del presente titolo.

(...)

Per quanto riguarda la determinazione della responsabilità in caso di inquinamento di un sito, la giurisprudenza, come abbiamo visto nel capitolo precedente, ha stabilito un criterio specifico: è sufficiente dimostrare che il nesso causale tra l'inquinamento riscontrato e il soggetto ritenuto responsabile sia "più probabile che non".

Questo criterio si differenzia dalla nozione di "ragionevole dubbio" che è tipica del diritto penale, adottando invece un approccio più affine a quello del diritto civile.

* NdE: sul **principio della protezione dell'ambiente nel diritto dell'Unione europea**, vedasi ZILLER, J. : [Le principe de protection de l'environnement, une perspective de droit comparé : Union européenne](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), janvier 2025, XIV et 264 pp., référence PE 767.222.

²² Cfr., *supra*, II.2.1.7.1.

Come sottolineato nella più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato²³, l'amministrazione pubblica ha la facoltà di basarsi anche su presunzioni semplici per stabilire la responsabilità.

Ciò implica che non sia richiesta una prova di colpevolezza con certezza assoluta per un soggetto, ma sarà sufficiente dimostrare che la sua responsabilità appare più probabile rispetto alla sua non responsabilità (innocenza).

In tale contesto, le prove indiziarie e presuntive assumono un ruolo centrale, poiché consentono di superare le difficoltà che spesso si incontrano nella raccolta di prove dirette.

Da rilevare poi come le norme relative all'obbligo in capo al soggetto che ha generato il danno di accollarsi il costo della bonifica riguarda anche le c.d. contaminazioni storiche, riconoscendo così al principio "chi inquina paga" un'efficacia non solo prospettica ma anche in larga misura retroattiva.

Ciò comporta che nonostante l'inquinamento possa essere avvenuto in un momento passato, chi ha causato il danno non può sottrarsi all'obbligo di bonifica, a condizione che sussista ancora un pericolo che la situazione ambientale possa aggravarsi.

Tale orientamento è espressione del principio in forza del quale il carattere permanente dell'illecito ambientale rende la bonifica un obbligo in capo al soggetto responsabile.

Ciò permette di evitare che i relativi costi vengano sostenuti dalla collettività.

Qualsiasi diversa interpretazione implicherebbe infatti che le operazioni di bonifica, pur essendo indispensabili per la tutela della salute e dell'ambiente, verrebbero finanziate con risorse pubbliche anziché da chi ha effettivamente generato il danno.

Un ulteriore aspetto rilevante attiene alla responsabilità societaria ad esito di operazioni di successione aziendale.

Nelle operazioni di fusione, acquisizione o trasferimento d'azienda, la responsabilità per i danni ambientali si trasferisce al nuovo soggetto giuridico subentrante: in altri termini, il soggetto che acquisisce l'azienda ne eredita anche le responsabilità ambientali.

Questo principio è evidentemente volto a garantire che i processi di riorganizzazione aziendale non vengano utilizzati come meccanismo per eludere le responsabilità in materia di bonifica ambientale.

Il principio "chi inquina paga" risulta ulteriormente, e forse più efficacemente attuabile, attraverso l'imposizione di tasse c.d. pigouviane²⁴ (pagate cioè dai soggetti che producono inquinamento) e altri strumenti economici di politica ambientale (mercati dei permessi, meccanismi di *bonus/malus*) contribuisce ad affermare una maggiore giustizia sociale, a integrazione delle politiche ambientali basate su obblighi e divieti.

In conclusione, il principio del "chi inquina paga" insieme al criterio del "più probabile che non" costituiscono strumenti giuridici fondamentali per assicurare la responsabilità e, di conseguenza, la tutela dell'ambiente.

²³ Cfr., *supra*, III.3.

²⁴ L'aggettivo "pigouviano" si riferisce all'economista inglese Arthur PIGOU e viene utilizzato per descrivere concetti e politiche economiche legate alla sua teoria delle esternalità. In particolare, si utilizza in riferimento all'imposta pigouviana, un tipo di imposta progettata per correggere le esternalità negative, ovvero i costi o i benefici di un'attività economica che non sono riflessi nel prezzo di mercato.

IV.2.4. Principio di correzione, in via prioritaria alla fonte

Il principio di "correzione alla fonte" dei danni causati dall'inquinamento si applica in tutti quei casi in cui non sia stato possibile evitare il danno all'ambiente ricorrendo ai principi di precauzione e prevenzione e, dunque, laddove questo sia stato effettivamente già prodotto.

Tale principio, che non trova esplicito riferimento nel diritto positivo italiano, è finalizzato a garantire che le questioni concernenti l'inquinamento ed i danni ambientali vengano affrontate nel luogo in cui si verificano, al fine di evitare che si espandano ulteriormente e creino ulteriori danni

La sua attuazione richiede pertanto l'adozione di interventi *ex post* – generalmente successivi alla causazione del danno – al fine di assicurare un'efficace correzione, ripristinando per quanto possibile lo *status quo* precedente e operando in modo sistematico alla radice del problema.

Un esempio classico dell'applicazione pratica di questo tipo di principio riguarda le azioni di bonifica, le quali devono essere intraprese nel sito specifico in cui l'inquinamento si è verificato, piuttosto che con interventi a distanza (ad esempio, un depuratore delle acque lacuali a seguito dell'immissione di reflui industriali inquinanti).

Nell'esempio citato, il principio di correzione alla fonte può comportare l'installazione di sistemi di filtraggio nelle condotte di scarico dell'insediamento industriale ovvero, in caso di emissioni inquinanti, l'installazione di tecnologie di abbattimento dei fumi o dei rumori direttamente sull'impianto che li genera.

IV.2.5. Principio dello sviluppo sostenibile

Il principio dello sviluppo sostenibile (contenuto nell'art.3-*quater* del [Codice dell'ambiente](#)) stabilisce che tutte le attività umane devono soddisfare i bisogni delle generazioni attuali e non compromettere o inficiare la qualità della vita e le possibilità delle future generazioni.

La garanzia rappresentata dallo sviluppo sostenibile è relativa alla salvaguardia del funzionamento e dell'evoluzione degli ecosistemi naturali dalle conseguenze negative del risultato delle attività umane.

Da notare come il concetto di sviluppo sostenibile si sia nel tempo evoluto, non solo in ambito giuridico, a livello nazionale e internazionale*, ma anche nella sua dimensione interdisciplinare, economica, etica e socio-culturale, oltre che ovviamente ambientale.

Il concetto classico di sviluppo sostenibile risale convenzionalmente al Rapporto Brundtland del 1987, intitolato "*Our Common Future*"²⁵. In questo rapporto, lo sviluppo sostenibile è definito come uno "*uno sviluppo che soddisfi i bisogni del presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri*".

Questa prima definizione trae origine dalle scienze naturali e si basa sull'equilibrio delle tre E: ecologia, equità, economia.

* NdE: Sul **principio di protezione dell'ambiente nel diritto internazionale** vedasi FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C.: [El principio de protección del Medio Ambiente, una perspectiva de Derecho Comparado: Derecho Internacional](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), mayo 2025, XXXII y 253 pp., referencia PE 772.857.

²⁵ Il rapporto Brundtland è un documento pubblicato nel 1987 dalla Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo (WCED, *World Commission on Environment and Development* istituita nel 1983 dalle Nazioni Unite) in cui, per la prima volta, venne introdotto il concetto di sviluppo sostenibile. Il nome venne dato dalla coordinatrice Gro Harlem Brundtland, che in quell'anno era presidente del WCED e aveva commissionato il rapporto.

Presuppone la capacità di sopportazione dell'ambiente e la necessità di utilizzare le risorse naturali in modo da garantire l'equità intergenerazionale.

Successivamente, il concetto si è ampliato, acquisendo un significato multidimensionale, che include non solo la tutela ambientale e la preservazione delle risorse, ma anche lo sviluppo economico e il progresso sociale, inteso anche come diritto allo sviluppo per i paesi più poveri.

Tale principio, è stato di recente recepito anche nell'art. 9 della Costituzione, ad esito della riforma del 2022, rappresenta un criterio guida nell'orientare l'azione del Governo e del Parlamento nell'adozione di iniziative normative e di programmi volti a promuovere una migliore protezione dell'ambiente, nell'interesse delle future generazioni.

IV.2.6. Diritto all'ambiente

Nonostante alcune fughe in avanti presenti in qualche pronuncia giurisprudenziale non possiamo oggi affermare che esista in Italia un diritto all'ambiente in quanto tale.

Il riferimento è alla giurisprudenza costituzionale analizzata nel capitolo precedente nel contesto della quale, in più occasioni, i giudici della Consulta fanno riferimento al diritto ad un ambiente salubre quale condizione per attribuire piena efficacia al diritto alla salute.

In termini più generali, è agevole prevedere che in prossimo futuro la Corte costituzionale possa essere nuovamente chiamata a pronunciarsi sull'interazione fra le tematiche ambientali (dall'inquinamento dell'aria, del suolo e delle acque ai cambiamenti climatici, dalla perdita dell'integrità biologica del pianeta all'acidificazione degli oceani, dal consumo di suolo al buco dell'ozono) e il diritto alla salute, affermando il diritto dell'individuo a vivere in un ambiente sano, sicuro, pulito e sostenibile.

Sembra per contro, tuttavia, ancora lontana la prospettiva di inserire il diritto all'ambiente sano nel novero dei diritti fondamentali – tra l'altro, l'unico diritto definito fondamentale dalla Costituzione italiana umani è quello alla salute, sancito dall'[art. 32 Cost.](#) – considerato, tra l'altro che lo stesso non viene ricompreso fra i diritti fondamentali negli strumenti di diritto internazionale*.

Si tratta di un percorso ancora lungo, e dall'esito comunque incerto, se solo si consideri che, da un lato, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 2010 approvò una risoluzione riconoscendo come diritto umano essenziale porta l'accesso all'acqua pulita²⁶.

D'altro canto, le stesse Nazioni Unite non hanno mai approvato alcuna risoluzione sul diritto a respirare aria pulita o, più genericamente a vivere in un ambiente sano.

IV.2.7. Diritti della natura

In Italia, nonostante l'ampliamento delle garanzie a tutela dell'ambiente avvenuto negli ultimi anni grazie alle spinte internazionali ed europee, la difesa dei diritti della natura risulta essere ancora incerta e comunque frammentata.

Per quanto la recente riforma costituzionale rappresenti un'evoluzione culturale estremamente importante in quanto finalmente viene riconosciuto all'ambiente un valore primario

* NdE: vedasi FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C., *op.cit.*, NdE nel punto IV.2.5.

²⁶ La Risoluzione 64/292 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, adottata il 28 luglio 2010, ha riconosciuto il diritto all'acqua pulita e ai servizi igienico-sanitari come un diritto umano fondamentale. Il testo della risoluzione è disponibile nelle cinque lingue ufficiali dell'ONU: <https://digitallibrary.un.org/record/687002?v=pdf#files>

costituzionalmente protetto, non permette ancora di risolvere diverse questioni filosofiche e giuridiche, prima fra tutte la ricostruzione della nozione stessa di natura.

La riforma, costituzionale considera infatti la natura nella sua tradizionale dimensione antropocentrica, valorizzando la tutela dell'ambiente e degli ecosistemi nell'interesse dell'individuo e della collettività.

Nell'ambito del diritto ambientale, tale approccio è molto diffuso anche nella normativa europea, ove i danni arrecati all'ambiente vengono sempre interpretati come risultato di violazioni di diritti (puramente) umani.

Da tale impostazione consegue, dunque, una tutela solo indiretta della natura.

È difficile, allo stato attuale, prevedere che anche la natura possa essere considerata un soggetto di diritto, al quale attribuire veri e propri diritti ed interessi, meritevoli di tutela giuridica, al pari di una persona fisica o giuridica.

IV.2.8. Diritto all'acqua

Abbiamo ricordato in precedenza²⁷ come l'affermazione del diritto all'acqua (pulita) sia stato affermato da una risoluzione adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

Non si riscontra invece alcun riferimento specifico ad un diritto all'acqua nelle fonti normative dell'ordinamento italiano.

Può peraltro menzionarsi un tentativo di introdurre tale diritto attraverso un [disegno di legge \(2343\) di iniziativa dei deputati Mariani ed altri, presentato nel corso della XVII legislatura \(2013-2018\)](#), intitolato "*Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque*", peraltro mai approvato.

RIQUADRO 58

Disegno di legge "Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque"

Art. 2 - Principi generali

1. L'acqua è un bene naturale e un diritto umano universale. Il diritto all'acqua potabile di qualità nonché ai servizi igienico-sanitari è un diritto umano essenziale al pieno godimento della vita e di tutti i diritti umani, come sancito dalla risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite A/64/L.63/Rev. 1 del 26 luglio 2010.

2. L'acqua è un bene comune, una risorsa rinnovabile, indispensabile per la vita dell'ecosistema e di tutti gli esseri viventi. Tutte le acque superficiali e sotterranee sono pubbliche e non mercificabili e costituiscono una risorsa che è salvaguardata e utilizzata secondo criteri di efficienza, solidarietà, responsabilità e sostenibilità. Qualsiasi uso delle acque è effettuato salvaguardando le aspettative e i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale. Elemento fondativo indispensabile deve pertanto essere la conoscenza della risorsa idrica, della sua qualità e della sua effettiva disponibilità. Gli usi delle acque sono indirizzati al risparmio e al rinnovo delle risorse per non pregiudicare il patrimonio idrico, la vivibilità dell'ambiente, l'agricoltura, la fauna e la flora acquatiche, i processi geomorfologici e gli equilibri idrogeologici.

(...)

²⁷ Cfr., *supra*, punto IV.2.6.

IV.2.9. Diritto alle risorse naturali

Non diversamente dal diritto all'ambiente, all'acqua pulita e ai diritti della natura non esiste alcuna previsione esplicita nell'ordinamento italiano che faccia riferimento al diritto alle risorse naturali.

Per contro, manca anche una definizione giuridica della locuzione "risorse naturali", concetto che appare peraltro non univoco anche nel linguaggio comune, con un "inventario" che pare suscettibile di modificarsi nel tempo.

L'Enciclopedia Treccani definisce infatti le risorse naturali come espressione di recente conio che accosta i concetti di ricchezza e di natura, usata con ampiezza oscillante tra l'inclusione di tutti gli elementi o aspetti della natura, indipendentemente dalla loro utilizzazione, e la considerazione solo di quelli che hanno un valore di mercato²⁸.

Nella sua accezione più largamente accolta, suggerita dalla medesima voce enciclopedica, tale espressione sta a indicare tutto ciò che nella natura è utilizzato o è suscettibile di utilizzazione da parte dell'uomo: l'attribuzione del valore di risorsa avviene in relazione alla funzione che un elemento della natura ha o può svolgere nel soddisfare bisogni materiali, culturali, ecc., funzione che non è necessariamente limitata al campo economico, e muta al variare dell'abilità tecnologica e organizzativa, della gamma dei bisogni umani o dei modi di soddisfarli, e infine della conoscenza delle interazioni tra natura e attività umane.

IV.2.10. Diritti degli animali

Per diritti degli animali si intende l'insieme dei principi e delle norme che riguardano il rapporto tra l'uomo e gli animali.

In Italia si sono succedute diverse leggi volte a disciplinare la tutela degli animali, tra le quali può ricordarsi la [legge 14 agosto 1991, n. 281](#) ("Legge quadro in materia di animali da affezione e prevenzione del randagismo"), la [legge 20 luglio 2004, n. 189](#), recante disposizioni concernenti il divieto di maltrattamento degli animali, che ha modificato il [codice penale](#) con nuove fattispecie delittuose, nonché la [legge 4 novembre 2010, n. 201](#), con la quale è stata ratificata e si è data esecuzione alla [Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia](#), fatta a Strasburgo il 13 novembre 1987, che stabilisce il divieto di tortura, di sperimentazione inumana e di uccisione senza necessità degli animali.

Il codice penale prevede poi, all'[art. 544-ter](#), il delitto di maltrattamento degli animali sanzionando la condotta con la reclusione e la multa.

Gli animali domestici sono particolarmente protetti dalle leggi italiane. In particolare, la legge prevede che gli animali da compagnia debbano essere trattati con rispetto e dignità. Tra le principali norme sulla tutela degli animali domestici c'è il divieto di maltrattamento e la protezione degli animali d'affezione come cani e gatti.

RIQUADRO 59

Legge 14 agosto 1991, n. 281, art. 1

Art. 1 - Principi generali

1. Lo Stato promuove e disciplina la tutela degli animali di affezione, condanna gli atti di crudeltà contro di essi, i maltrattamenti ed il loro abbandono, al fine di favorire la corretta convivenza tra uomo e animale e di tutelare la salute pubblica e l'ambiente. (...)

²⁸ MUREDDU, G.: "[Risorse naturali](#)", *Enciclopedia delle scienze sociali*, Treccani, 1997.

La tutela accordata agli animali, inizialmente accordata prevalentemente per proteggere la sensibilità umana, si è nel tempo andata conformando al principio secondo il quale gli animali sono, secondo alcuni, basati sul principio che gli animali sono esseri senzienti che hanno il diritto di essere trattati con rispetto e dignità.

In Italia il randagismo è gestito dalle amministrazioni locali. Le autorità competenti hanno il compito di accogliere gli animali randagi, di controllare la loro salute e di provvedere alla sterilizzazione degli stessi.

Gli animali che non vengono adottati vengono poi ospitati in canili comunali.

Ulteriori norme volte a disciplinare la macellazione degli animali hanno lo scopo di garantire il benessere degli animali e la loro protezione. La [legge quadro sulla macellazione](#)²⁹, che recepisce i principi sanciti dal [Regolamento \(UE\) 1099/2009 del Consiglio del 24 settembre 2009](#) relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, prevede che gli animali debbano essere storditi prima della macellazione per evitare loro sofferenze.

Ulteriori disposizioni sono dedicate a garantire il benessere degli animali in allevamento.

In particolare rilevano al riguardo il [D. Lgs. 26 marzo 2001, n. 146](#), che recepisce la [direttiva 98/58/CE](#) del 20 luglio 1998.

Detto atto normativo stabilisce le norme minime per la protezione degli animali in allevamento, garantendo loro un adeguato benessere e la possibilità di manifestare il loro comportamento naturale.

L'allevatore deve garantire agli animali cure, alimentazione adeguata e un ambiente pulito. Inoltre, gli animali devono avere spazio sufficiente per muoversi, riposarsi e socializzare.

L'allevamento deve inoltre essere dotato di impianti adeguati per la loro igiene e benessere, come lettieri confortevoli, aree ombreggiate e ventilazione.

Ulteriori disposizioni riguardano le pratiche di manutenzione sanitaria e prevenzione delle malattie, altrettanto importanti per garantire la salute e il benessere degli animali, insieme a possibili controlli veterinari periodici.

Gli allevatori devono inoltre rispettare le normative locali e internazionali sull'allevamento degli animali e gli standard di benessere degli animali stabiliti dalla comunità scientifica.

Le disposizioni che peraltro segnano maggiormente il mutato atteggiamento dell'ordinamento nei confronti delle esigenze di protezione degli animali, sono quelle contenute nella citata legge del 2004, che introduce nuove fattispecie incriminatrici che, a differenza di quanto avveniva fino al recente passato vedono l'animale oggetto di specifica tutela.

RIQUADRO 60

Legge 20 luglio 2004, n. 189, art. 1

Art. 1 - Modifiche al codice penale

1. Dopo il titolo IX del libro II del [codice penale](#) è inserito il seguente:

"TITOLO IX-BIS - DEI DELITTI CONTRO IL SENTIMENTO PER GLI ANIMALI

Art. 544-bis. - (Uccisione di animali). - *Chiunque, per crudeltà o senza necessità, cagiona la morte di un animale è punito con la reclusione da tre mesi a diciotto mesi*

²⁹ Decreto legislativo 7 dicembre 2023, n. 205, *Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, ai sensi dell'articolo 18 della legge 4 agosto 2022, n. 127.*

Art. 544-ter. - (Maltrattamento di animali). - Chiunque, per crudeltà o senza necessità, cagiona una lesione ad un animale ovvero lo sottopone a sevizie o a comportamenti o a fatiche o a lavori insopportabili per le sue caratteristiche etologiche è punito con la reclusione da tre mesi a un anno o con la multa da 3.000 a 15.000 euro.

La stessa pena si applica a chiunque somministra agli animali sostanze stupefacenti o vietate ovvero li sottopone a trattamenti che procurano un danno alla salute degli stessi.

La pena è aumentata della metà se dai fatti di cui al primo comma deriva la morte dell'animale.

Art. 544-quater. - (Spettacoli o manifestazioni vietati). - Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque organizza o promuove spettacoli o manifestazioni che comportino sevizie o strazio per gli animali è punito con la reclusione da quattro mesi a due anni e con la multa da 3.000 a 15.000 euro. La pena è aumentata da un terzo alla metà se i fatti di cui al primo comma sono commessi in relazione all'esercizio di scommesse clandestine o al fine di trarne profitto per sé od altri ovvero se ne deriva la morte dell'animale.

Art. 544-quinquies. - (Divieto di combattimenti tra animali). - Chiunque promuove, organizza o dirige combattimenti o competizioni non autorizzate tra animali che possono metterne in pericolo l'integrità fisica è punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da 50.000 a 160.000 euro. La pena è aumentata da un terzo alla metà:

- 1) se le predette attività sono compiute in concorso con minorenni o da persone armate;
- 2) se le predette attività sono promosse utilizzando videoriproduzioni o materiale di qualsiasi tipo contenente scene o immagini dei combattimenti o delle competizioni;
- 3) se il colpevole cura la ripresa o la registrazione in qualsiasi forma dei combattimenti o delle competizioni.

Chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato, allevando o addestrando animali li destina sotto qualsiasi forma e anche per il tramite di terzi alla loro partecipazione ai combattimenti di cui al primo comma è punito con la reclusione da tre mesi a due anni e con la multa da 5.000 a 30.000 euro. La stessa pena si applica anche ai proprietari o ai detentori degli animali impiegati nei combattimenti e nelle competizioni di cui al primo comma, se consenzienti.

Chiunque, anche se non presente sul luogo del reato, fuori dei casi di concorso nel medesimo, organizza o effettua scommesse sui combattimenti e sulle competizioni di cui al primo comma è punito con la reclusione da tre mesi a due anni e con la multa da 5.000 a 30.000 euro.

Art. 544-sexies. - (Confisca e pene accessorie). - Nel caso di condanna, o di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i delitti previsti dagli articoli 544-ter, 544-quater e 544-quinquies, è sempre ordinata la confisca dell'animale, salvo che appartenga a persona estranea al reato.

È altresì disposta la sospensione da tre mesi a tre anni dell'attività di trasporto, di commercio o di allevamento degli animali se la sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta è pronunciata nei confronti di chi svolge le predette attività. In caso di recidiva è disposta l'interdizione dall'esercizio delle attività medesime".

2. All'[articolo 638, primo comma, del codice penale](#), dopo le parole: "è punito" sono inserite le seguenti: ", salvo che il fatto costituisca più grave reato".

3. L'[articolo 727 del codice penale](#) è sostituito dal seguente:

"Art. 727. - (Abbandono di animali). - Chiunque abbandona animali domestici o che abbiano acquisito abitudini della cattività è punito con l'arresto fino ad un anno o con l'ammenda da 1.000 a 10.000 euro. Alla stessa pena soggiace chiunque detiene animali in condizioni incompatibili con la loro natura, e produttive di gravi sofferenze".

Va, per contro, ricordato come la stessa legge 189 del 2004 abbia previsto una serie di ipotesi in cui sussiste per presunzione la necessità sociale e le cui condotte sono sottratte all'ambito di applicazione delle predette fattispecie incriminatrici.

Si tratta della caccia, pesca, allevamento, trasporto, macellazione, sperimentazione scientifica, attività circense, giardini zoologici, nonché delle altre condotte ritenute lecite da altre leggi speciali in materia di animali.

Le disposizioni del sopra ricordato nuovo titolo IX-bis del libro II del [codice penale](#) non si applicano poi alle manifestazioni storiche e culturali autorizzate dalla regione competente.

Da ultimo occorre menzionare la [legge 6 giugno 2025, n. 82](#), avente ad oggetto "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni per l'integrazione e l'armonizzazione della disciplina in materia di reati contro gli animali", in vigore dal 1° luglio 2025, che interviene modificando significativamente il titolo della rubrica del titolo IX-bis del libro secondo del codice penale.

Non si tratta di un intervento meramente lessicale, operato attraverso la sostituzione del precedente titolo "Dei delitti contro il sentimento per gli animali" con la nuova rubrica "Dei delitti contro gli animali", ma cambia radicalmente la prospettiva laddove oggetto di tutela non è più il malessere che il maltrattamento dell'animale può generare nell'uomo (il sentimento per l'animale) ma l'animale in quanto tale.

La novella inasprisce poi ulteriormente le sanzioni per i reati contro gli animali, aumentando le pene detentive e pecuniarie per la maggior parte delle fattispecie di reato, introducendo nuove aggravanti, nonché nuove disposizioni in materia di affido in caso di animali oggetto di sequestro o di confisca.

RIQUADRO 61

Legge 6 giugno 2025, n. 82, artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 10

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni per l'integrazione e l'armonizzazione della disciplina in materia di reati contro gli animali.

Art. 1 - Modifica al titolo IX-bis del libro secondo del codice penale

1. La rubrica del titolo IX-bis del libro secondo del [codice penale](#) è sostituita dalla seguente: «Dei delitti contro gli animali».

Art. 3 - Divieto di combattimenti tra animali

1. All'[articolo 544-quinquies del codice penale](#) sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al primo comma, le parole: «da uno a tre anni» sono sostituite dalle seguenti: «da due a quattro anni»;
- b) al terzo comma sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, e a chiunque partecipa a qualsiasi titolo ai combattimenti o alle competizioni di cui al primo comma».

Art. 4 - Circostanze aggravanti nei reati contro gli animali

1. Al titolo IX-bis del libro secondo del [codice penale](#) è aggiunto, in fine, il seguente articolo: «Art. 544-septies (Circostanze aggravanti). - Le pene previste dagli articoli 544-bis, 544-ter, 544-quater, 544-quinquies e 638 sono aumentate:

- a) se i fatti sono commessi alla presenza di minori;
- b) se i fatti sono commessi nei confronti di più animali;
- c) se l'autore diffonde, attraverso strumenti informatici o telematici, immagini, video o altre rappresentazioni del fatto commesso».

Art. 5 - Modifiche agli articoli 544-bis, 544-ter, 638 e 727 del [codice penale](#)

(...)

3. L'[articolo 638 del codice penale](#) è sostituito dal seguente:

«Art. 638 (Uccisione o danneggiamento di animali altrui). - Chiunque senza necessità uccide o rende inservibili o comunque deteriora tre o più animali raccolti in gregge o in mandria, ovvero compie il fatto su animali bovini o equini, anche non raccolti in mandria, è punito con la reclusione da uno a quattro anni». (...)

Art. 6 - Modifiche al [codice di procedura penale](#)

1. Al [codice di procedura penale](#) sono apportate le seguenti modificazioni:

a) agli articoli 257, comma 1, 322, comma 1, 322-bis, comma 1, 325, comma 1, e 355, comma 3, dopo la parola: «restituzione» sono inserite le seguenti: «nonché le associazioni e gli enti di cui all'articolo 19-quater delle disposizioni di coordinamento e transitorie per il [codice penale](#)»;

b) dopo l'articolo 260 è inserito il seguente:

Art. 260-bis (Affido definitivo dell'animale oggetto di sequestro o confisca). - 1. L'autorità giudiziaria, nell'ambito dei procedimenti per i reati di cui agli [articoli 544-bis, 544-ter, 544-quater e 544-quinquies del codice penale](#) nonché all'[articolo 4 della legge 4 novembre 2010, n. 201](#), consumati o tentati, quando dispone il sequestro o la confisca di animali vivi al fine di garantire la loro effettiva protezione e il mantenimento in condizioni di salute adeguate, può, anche su istanza della persona offesa o dell'associazione di cui all'articolo 19-quater delle disposizioni di coordinamento e transitorie per il [codice penale](#), con decreto motivato, affidare gli stessi, in via definitiva, alle associazioni di cui al medesimo articolo 19-quater o a loro subaffidatari previo versamento, da parte dell'associazione interessata, di una cauzione per ciascun animale affidato. Il provvedimento di rigetto dell'istanza dei soggetti indicati è impugnabile nel termine di trenta giorni.

2. L'importo della cauzione di cui al comma 1 è stabilito dall'autorità giudiziaria tenendo conto della tipologia dell'animale e dello stato sanitario dello stesso nonché delle cure e dei costi che la gestione dell'animale richiede nel lungo periodo a seguito dell'affidamento definitivo. Il versamento della cauzione è condizione di efficacia del decreto di affidamento definitivo.

3. Le associazioni di cui all'articolo 19-quater delle disposizioni di coordinamento e transitorie per il [codice penale](#), previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria procedente, possono individuare singole persone fisiche o enti e associazioni a cui affidare gli animali. In tali casi e sempre previo versamento della cauzione, il decreto di affidamento definitivo è emesso nei riguardi dell'affidatario individuato.

(...)

Art. 7 - Divieto di abbattimento o alienazione degli animali nelle more delle indagini e del dibattimento

1. All'[articolo 544-sexies del codice penale](#) è aggiunto, in fine, il seguente comma: «Fatto salvo quanto disposto dall'autorità giudiziaria ai sensi dell'[articolo 260-bis del codice di procedura penale](#), quando si procede per i delitti di cui agli articoli 544-bis, 544-ter, 544-quater, 544-quinquies e 638 del presente codice e di cui all'[articolo 4 della legge 4 novembre 2010, n. 201](#), consumati o tentati, all'indagato, imputato o proprietario è vietato abbattere o alienare a terzi gli animali, anche qualora sugli stessi non sussista il vincolo cautelare del sequestro, fino alla sentenza definitiva».

(...)

Art. 10 - Divieto di detenzione di animali di affezione alla catena

1. Al proprietario o al detentore, anche temporaneo, di animali di affezione è fatto divieto di custodirli nel luogo di detenzione e dimora tenendoli legati con la catena o con altro strumento di contenzione simile che ne impedisca il movimento, salvo che ciò sia imposto da documentate ragioni sanitarie o da temporanee esigenze di sicurezza.

2. Salvo che il fatto costituisca reato, a chiunque viola il divieto di cui al comma 1 si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 500 euro a 5.000 euro.

IV.2.11. Altri

Il bilanciamento fra la protezione dell'ambiente e altri diritti suscettibili di venire in considerazione in relazione all'adozione di norme od iniziative finalizzate ad assicurare la tutela

dell'ecosistema (salute, proprietà, diritti sociali, ecc.) verranno analizzati nei paragrafi successivi.

IV.3. Natura giuridica e tutela giurisdizionale della protezione dell'ambiente nel sistema giuridico italiano

L'ambiente, nel sistema giuridico italiano, è una nozione di grande complessità e ha visto una significativa evoluzione nel suo riconoscimento e nella sua tutela.

Storicamente, la dottrina e la giurisprudenza si sono dibattute se la tutela dell'ambiente dovesse essere intesa come un "valore costituzionale" o come una vera e propria "materia".

Come "valore costituzionale", l'ambiente è stato elevato a rango primario nell'ordinamento dopo la riforma costituzionale del 2001, indicando la sua rilevanza, la sua funzione nel contesto istituzionale, la sua priorità rispetto ad altri beni giuridici e interessi pubblici, e l'intensità ed estensione della tutela.

Il riconoscimento di questo status di valore primario lo colloca tra i principi fondamentali della Repubblica.

La natura di "valore costituzionale" non esclude affatto che l'ambiente sia configurato anche come una "materia".

Una "materia" è intesa come un dato oggettuale compiutamente definito, in relazione al quale opera un complesso organico di norme coordinate verso un fine unitario, come la cura di un determinato bene giuridico o un insieme di beni e interessi pubblici.

Prima della riforma del 2001, la giurisprudenza aveva fondato la tutela dell'ambiente su un'interpretazione estensiva degli articoli 9 (tutela del paesaggio) e 32 (diritto alla salute) della Costituzione, individuando un diritto all'ambiente salubre.

Tuttavia, si è poi affermato che la protezione dell'ambiente non configura tanto un diritto soggettivo perfetto individuale, quanto piuttosto un interesse della collettività, che postula interventi collettivi per garantire la fruibilità delle risorse naturali e l'adempimento di doveri inderogabili di solidarietà.

La riforma costituzionale del 2001, inserendo la "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali" nell'articolo 117, comma 2, lettera s), ha riservato tale materia alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. Questo significa che, in via di principio, è preclusa alle Regioni ogni iniziativa legislativa nel settore che non sia espressamente delegata o attribuita dalla legge nazionale.

La giurisprudenza della Corte Costituzionale ha costantemente ribadito questa riserva statale non solo per i principi fondamentali, ma anche per la legislazione ambientale ordinaria, sottraendola alle "invasioni di campo" delle Regioni.

I principi chiave stabiliti dalla giurisprudenza costituzionale in materia di riparto delle competenze sono:

- standard di protezione uniformi e inderogabili *in peius*: Lo Stato stabilisce livelli essenziali delle prestazioni ambientali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. Le Regioni non solo non possono introdurre modifiche peggiorative della disciplina statale, ma non possono nemmeno introdurre criteri e procedimenti permissivi in astratto più protettivi, se ciò sacrificerebbe in modo eccessivo altri interessi bilanciati dalla legge statale nel fissare i cosiddetti "valori-soglia". Questo

principio è stato applicato a vari ambiti, come l'inquinamento elettromagnetico, i termini autorizzatori per centrali a fonti rinnovabili e le bonifiche di siti contaminati;

- Derogabilità in melius e competenza regionale "indiretta": Le Regioni, nell'esercizio delle proprie competenze (es. tutela della salute, governo del territorio, agricoltura), possono perseguire finalità di tutela ambientale. Questo intervento è ammesso solo se costituisce un "effetto diretto e marginale" della disciplina regionale e comunque non contrasta con gli obiettivi posti dalle norme statali. Inoltre, le Regioni possono stabilire livelli di tutela ambientale più elevati di quelli statali, ma solo se ciò è giustificato da specifiche condizioni e necessità dei singoli territori e non compromette il "punto di equilibrio" tra interessi contrapposti individuato dalla norma statale.

Per risolvere i conflitti di competenza tra Stato e Regioni in materie "trasversali" come l'ambiente, la Corte Costituzionale ha utilizzato i criteri di "leale collaborazione" e "prevalenza".

Se la leale collaborazione (che implica intese, pareri e cooperazione) è stata storicamente uno strumento per la composizione degli interessi, la giurisprudenza più recente tende a ricorrere al criterio della prevalenza, che attribuisce la competenza al legislatore che persegue la finalità predominante.

Questo ha spesso portato a una compressione delle competenze regionali, con l'ambito materiale che non risulta più condiviso ma esclusivo *tout court* per lo Stato.

Un caso emblematico è quello dell'acciaieria Ilva di Taranto, in cui la Corte Costituzionale ha bilanciato l'iniziativa economica e il lavoro con la salute e l'ambiente.

La Corte ha chiarito che nessun diritto costituzionale ha una prevalenza assoluta sugli altri; essi si trovano in un rapporto di integrazione reciproca e il bilanciamento deve essere condotto secondo criteri di proporzionalità e ragionevolezza, senza sacrificare il nucleo essenziale di alcuno di essi.

In questo contesto, rimuovere prontamente i fattori di pericolo per la salute e l'incolumità dei lavoratori è condizione minima indispensabile affinché l'attività produttiva si svolga in armonia con i principi costituzionali.

In sintesi, la tutela dell'ambiente nell'ordinamento italiano è un concetto dinamico, profondamente radicato nella Costituzione come valore e materia di competenza esclusiva statale, ma con meccanismi complessi di interazione e bilanciamento con le competenze regionali, al fine di garantire un elevato e uniforme livello di protezione su tutto il territorio nazionale.

Come abbiamo visto nella parte dello studio relativa all'analisi della giurisprudenza, cui si rinvia per gli ulteriori approfondimenti³⁰, la protezione dell'ambiente è oggetto di tutela sotto distinti profili, connessi soprattutto al sindacato di legittimità dei provvedimenti amministrativi che limitano o inibiscono le attività ritenute pregiudizievoli del principio della protezione dell'ambiente, alla repressione degli illeciti penali, ovvero al rispetto di norme specifiche relative alla tutela della flora, della fauna, alla gestione dei rifiuti, alle limitazioni delle fonti inquinanti e alle altre disposizioni illustrate nella parte introduttiva dello studio.

Il principio di tutela giurisdizionale è consacrato nell'ordinamento italiano da una norma costituzionale, segnatamente dall'[art. 24 Cost.](#), che prevede che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi.

³⁰ Cfr., *supra*, cap. III.

Come è noto, per poter agire in giudizio, è necessario che vengano soddisfatte entrambe le condizioni dell'azione, vale a dire la legittimazione e l'interesse ad agire.

Merita tuttavia di essere ricordato come anche in Italia, non diversamente da quanto avvenuto in altri paesi europei, sul finire del secolo scorso si è posto il tema della legittimazione processuale, del *locus standi*, delle associazioni ambientaliste, che rivendicavano di essere portatrici di un interesse diffuso.

La questione è stata risolta dal legislatore italiano contestualmente all'istituzione del Ministero dell'Ambiente, la cui legge istitutiva riconosce la legittimazione attiva alle associazioni ambientaliste individuate in apposite lista tenuta dal Ministero.

RIQUADRO 61

Legge 8 luglio 1986, n. 349, artt. 13 e 18

Art. 13

1. Le associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale e quelle presenti in almeno cinque regioni sono individuate con decreto del Ministro dell'ambiente sulla base delle finalità programmatiche e dell'ordinamento interno democratico previsti dallo statuto, nonché della continuità dell'azione e della sua rilevanza esterna, previo parere del Consiglio nazionale per l'ambiente da esprimere entro novanta giorni dalla richiesta.

(...)

Art. 18

(...)

5. Le associazioni individuate in base all'articolo 13 della presente legge possono intervenire nei giudizi per danno ambientale e ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi.

IV.4. Protezione dell'ambiente e Stato di diritto (Stato di diritto ecologico?)

Lo Stato di diritto ecologico è un modello di stato sociale di diritto che integra la tutela dell'ambiente nei suoi principi ed è ritenuto fondamentale per raggiungere gli obiettivi dello sviluppo sostenibile.

Tale interpretazione si fonda sull'idea che sia necessario adottare misure più incisive per prevenire e migliorare l'ecosistema.

L'aumento esponenziale delle leggi in materia di tutela ambientale entrate in vigore negli ultimi decenni, accompagnate dalla più volte ricordata riforma costituzionale del 2022, rendono sempre più stretta la connessione tra ambiente, crescita economica, salute pubblica, coesione sociale e sicurezza.

Ed è proprio il contesto costituzionale e l'attenzione che la Costituzione dedica ai diritti umani ad offrire un quadro che consente di rafforzare lo stato di diritto ambientale: la protezione dell'ambiente viene sempre maggiormente perseguita in considerazione della necessità di rendere effettiva la tutela dei diritti costituzionalmente garantiti.

Si vuol dire che i vantaggi dello stato di diritto ambientale si estendono ben al di là del settore strettamente ambientale: la protezione dell'ambiente è infatti idonea a rafforzare anche lo stato di diritto in senso più ampio, promuovendo uno sviluppo economico e sociale sostenibile, proteggendo la salute pubblica, contribuendo alla pace e alla sicurezza evitando o disinnescando i conflitti e tutelando gli altri diritti costituzionalmente garantiti.

IV.5. La protezione dell'ambiente in una struttura statale non centralizzata

In un ordinamento giuridico come quello italiano, che riconosce alle Regioni potestà legislativa esclusiva o concorrente rispetto a quella statale, occorre definire criteri di riparto di competenze che consentano di assicurare la valorizzazione delle autonomie locali e del decentramento legislativo ed amministrativo ma, nello stesso tempo, garantire l'applicazione uniforme di principi di interesse generale al fine di evitare discriminazioni fra cittadini.

La recente novella costituzionale ha introdotto modifiche significative nel settore della tutela ambientale, riconducendo nell'alveo statale la competenza ad adottare norme in materia ambientale (cfr. *supra* II.1.1.).

Fra i principali cambiamenti conseguenti alla riforma va ricordato che l'ambiente è stato elevato al rango di materia autonoma, separandosi definitivamente dall'urbanistica. Quest'ultima, invece, è confluita nel concetto di "governo del territorio", che rientra tra le materie di legislazione concorrente.

Dal punto di vista lessicale, la nozione di ambiente si è arricchita, includendo fra le materie di competenza esclusiva statale anche l'ecosistema ed i beni culturali ma, contemporaneamente, si è verificata una sorta di scissione rispetto all'accezione originaria, venendo estrolata la materia del governo del territorio.

Per contro, non senza qualche aporia di sistema e l'insorgere di prevedibili conflitti di competenze, stante la labilità dei confini tra le rispettive materie, la "valorizzazione dei beni ambientali" (insieme a quella dei beni culturali) viene considerata materia di competenza legislativa concorrente.

Questa distinzione ha suscitato molte perplessità, soprattutto per la difficoltà di operare una chiara e netta distinzione tra ambiente e beni ambientali".

Per contro, sembra corretto ritenere che i "beni ambientali" riguardino specificamente le bellezze di pregio estetico, come i beni paesaggistici, che fanno parte del più ampio patrimonio culturale nazionale. Tale interpretazione appare suffragata dalla circostanza che la disciplina relativa ai beni ambientali non sia inclusa nel codice dell'ambiente.

IV.6. Protezione dell'ambiente e principio di proporzionalità

La proporzionalità nella protezione ambientale implica che le misure adottate per tutelare l'ambiente debbano essere adeguate e necessarie rispetto al fine perseguito, minimizzando gli oneri e i sacrifici.

In sostanza, come abbiamo ricordato in sede di analisi delle pronunce giurisprudenziali (cfr. *supra*, cap. III), le azioni di tutela ambientale non devono essere eccessive o sproporzionate rispetto al livello di rischio o di danno ambientale, il che impone un accurato bilanciamento fra i diversi diritti e interessi in gioco, ritenuti altrettanto meritevoli di tutela rispetto alle esigenze di protezione ambientale.

IV.7. Conflitti e coincidenze

Ed è proprio l'attività di bilanciamento tra le esigenze di tutela ambientale che consente di rilevare conflitti e coincidenze fra le esigenze di protezione dell'ambiente e gli altri diritti e interessi in gioco.

In particolare, come meglio emergerà dalla lettura dei paragrafi successivi, la tutela dell'ambiente sembra coincidere in larga parte con la tutela della salute, mentre può rivelarsi frequentemente ostativa o comunque contrapposta all'esercizio del diritto di proprietà ovvero a quello di libera iniziativa economica.

IV.7.1. Diritto di proprietà

Il concetto di proprietà, originariamente radicato nella storia dell'Italia, è nato con una funzione primariamente individuale.

Nel diritto romano, infatti, l'istituto proprietario privilegiava la posizione del *dominus* e il suo potere di disposizione, operando in una logica di mercato focalizzata esclusivamente sulla produzione, circolazione, consumo e smaltimento del bene.

Il titolare del bene era l'unico a poterne decidere le sorti, dotato di un potere insindacabile sia per il godimento personale che per l'esclusione di altri, secondo la concezione del *ius utendi atque abutendi*, che implicava il diritto di usare e abusare del bene.

Con il tempo, tuttavia, si è riconosciuto che alcuni beni costituiscono il centro di interessi giuridici non solo per il proprietario, ma per l'intera collettività.

Questi interessi, meritevoli di tutela, trascendono la posizione di vantaggio del titolare, portando la proprietà ad acquisire una vera e propria dimensione sociale.

L'esigenza di contemperare gli interessi proprietari con quelli non proprietari, volti alla salvaguardia delle risorse ambientali, incide notevolmente sui poteri di disposizione e godimento del titolare del diritto.

Si parla, infatti, di funzionalizzazione della proprietà alla tutela dei valori naturalistici, paesaggistici e antropologico-culturali.

La garanzia costituzionale è strettamente connessa a questa funzione sociale, legittimando il legislatore a intervenire con misure limitative della proprietà privata.

Di conseguenza, gli atti di autonomia privata che, anche solo indirettamente, incidono su un bene comune a godimento plurimo (come l'ambiente) spiegheranno effetti anche verso i terzi, assumendo un'efficacia esterna.

La rinnovata configurazione ambientale della proprietà privata la trasforma in uno strumento regolativo di interessi di natura collettiva, superando la mera protezione di interessi egoistici, tanto che il discrimine tra istanze pubbliche e private diviene di difficile individuazione.

Va rilevato inoltre come l'imposizione di vincoli ambientali (idrogeologici, forestali, naturalistici, ecc.) trovi ragione in un'esigenza conservativa di quanto già esistente, ossia nella protezione dei valori ambientali preesistenti in una determinata area.

Questa esigenza conservativa, pur essendo la principale caratteristica, non esclude che il contenuto dei vincoli ambientali possa estendersi all'imposizione di veri e propri obblighi di *facere* o *pati* (fare o sopportare) ai proprietari di beni immobili, quando le finalità di salvaguardia ambientale richiedano interventi positivi (ad esempio, obblighi sul colore delle facciate per vincoli paesaggistici).

Generalmente, tuttavia, la portata di tali vincoli è principalmente ostativa, traducendosi in limitazioni all'esercizio di attività che contrastano la salvaguardia dei valori ambientali all'interno di un'area specifica.

IV.7.2. Diritto alla salute

I danni alla salute causati dall'inquinamento atmosferico, idrico e ambientale sono ben noti e scientificamente provati.

Di conseguenza, è ormai consapevolezza diffusa che una politica di tutela della salute* efficace non possa prescindere dalla salvaguardia ambientale.

Nonostante questa consapevolezza, le politiche attuali non sono sempre sufficientemente incisive per migliorare lo stato di salute dell'ambiente.

Lo stato e le condizioni dell'ambiente giocano un ruolo significativo tra i c.d. "determinanti della salute" della popolazione umana.

Il [Piano Nazionale della Prevenzione 2014-2018](#), ad esempio, sottolinea come le modificazioni ambientali siano determinanti fondamentali per la salute della popolazione, poiché l'inquinamento delle matrici ambientali è una rilevante concausa di malattie nei paesi industrializzati, in particolare patologie cardiovascolari, respiratorie e neoplastiche.

Un'inadeguata valutazione preventiva dei potenziali impatti sulla salute derivanti da una modifica ambientale rappresenta un fattore di rischio significativo.

Questo si verifica sia quando i tempi della valutazione non sono congrui per l'adozione di azioni preventive, sia quando la valutazione non considera tutti i determinanti di salute che contribuiscono al benessere psico-fisico delle persone.

Al contrario, è possibile ridurre in modo significativo il carico di decessi, malattie e disabilità correlato alle principali patologie attraverso l'implementazione di una politica ambientale adeguata e di politiche intersettoriali mirate a diminuire le esposizioni ambientali nocive per la salute.

IV.7.3. Libertà d'impresa

È fondamentale che l'innovazione tecnologica, che nasce dalla libertà di fare impresa, tenga conto della sostenibilità dell'impatto ambientale.

L'adeguato bilanciamento tra libertà di impresa* e le limitazioni all'attività produttiva rappresentano ormai un concetto radicato nell'interpretazione dell'articolo 41 della Costituzione.

* NdE: Per una comparazione del **diritto alla salute** in diversi ordinamenti giuridici, vedasi NdE nel punto III.1.5.1.

* NdE: Per una comparazione della **libertà d'impresa** in diversi ordinamenti giuridici, vedasi:

– **Argentina:** DÍAZ RICCI, S.: [La libertad de empresa, una perspectiva de Derecho Comparado: Argentina](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), septiembre 2024, XV y 220 pp., referencia PE 762.388;

– **Belgio:** VANDENBULKE, A.: [La liberté d'entreprise, une perspective de droit comparé : Belgique](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), juillet 2024, XIV et 132 pp., référence PE 762.358;

– **Canada:** LEE, I. B.: [Freedom to conduct a business, a comparative law perspective: Canada](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), June 2024, XIV and 140 pp., reference PE 762.347;

– **Francia:** PONTTHOREAU, M.-C.: [La liberté d'entreprise, une perspective de droit comparé : France](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), avril 2024, XII et 124 pp., référence PE 762.291;

– **Germania:** REIMER, F.: [Die unternehmerische Freiheit, eine rechtsvergleichende Perspektive: Deutschland](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), April

Il legislatore, con la riforma costituzionale del 2022, ha scelto di individuare la tutela dell'ambiente e della salute come principali limiti opponibili all'esercizio dell'iniziativa economica privata.

In quest'ottica, la riforma sembra introdurre un netto rafforzamento dell'impegno dello Stato nella protezione della salute e dell'ambiente.

In altri termini, la riforma, muovendo dall'orientamento giurisprudenziale formatosi in materia, ha creato una vera e propria gerarchia di valori tra i limiti che possono essere posti alla libertà di impresa, posizionando la tutela dell'ambiente e quella della salute al primo posto.

IV.7.4. Diritto della concorrenza

Mercato e ambiente costituiscono due concetti apparentemente antitetici in quanto il primo, improntato a logiche di concorrenza e competitività, sembra poco attento al rispetto di valori quali la dignità umana e la giustizia sociale, valori questi naturalmente sottesi al settore ambientale.

Tuttavia, un'applicazione teleologicamente orientata del principio dello sviluppo sostenibile consente di configurare un delicato quanto prezioso equilibrio tra le opposte istanze al punto di poter affermare che la tutela dei diritti fondamentali della persona passa attraverso la realizzazione di un mercato sostenibile, luogo perfetto in cui le imprese di un mercato interno perseguono il fine di una crescita equilibrata tra i profitti e la redistribuzione delle risorse.

IV.7.5. Diritto penale

L'effettività della tutela ambientale presuppone necessariamente l'approntamento di un sistema sanzionatorio efficace, per la funzione di prevenzione generale e di deterrenza che può essere attribuita alla pena.

Abbiamo ricordato in altra parte della trattazione come la disciplina di settore contempra una serie di fattispecie delittuose o contravvenzionali prevedendo e punendo una serie di condotte previste da altrettante fattispecie incriminatrici.

2024, XV und 140 S., Referenz PE 760.415;

- **Italia:** SALVATORE, V.: [La libertà di impresa, una prospettiva di diritto comparato - Italia](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), luglio 2024, XIII e 130 pp., referenza PE 762.366;
- **Messico:** FERRER MAC-GREGOR POISOT, E.: [La libertad de empresa, una perspectiva de Derecho Comparado: México](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), mayo 2024, XIV y 194 pp., referencia PE 762.318;
- **Spagna:** GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, P.: [La libertad de empresa, una perspectiva de Derecho Comparado - España](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), marzo 2024, XVI y 160 pp., referencia PE 760.373;
- **Stati Uniti:** ZARIN, J. S.: [Freedom to conduct a business, a comparative law perspective - United States of America](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), July 2024, IX and 56 pp., reference PE 762.349.
- **Svizzera:** MARTENET, V.: [La liberté d'entreprise, une perspective de droit comparé - Suisse](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), juin 2024, XII et 136 pp., référence PE 762.343;
- **Unione europea:** ZILLER, J.: [La liberté d'entreprise, une perspective de droit comparé : Union européenne](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), janvier 2024, XII et 135 pp., référence PE 757.620.

In particolare, i singoli reati ambientali sono contemplati sia dalle contravvenzioni contenute nel [d.lgs. n. 152/2006](#) (rifiuti, acque, aria) sia dai delitti contenuti nel [codice penale](#).

Con riferimento a questi ultimi, si possono annoverare sia quelli più tradizionali (avvelenamento delle acque, getto pericoloso di cose, disastro innominato); sia di quelli di più recente introduzione o modifica: i nuovi ecodelitti collocati nel titolo VI-bis (inquinamento, disastro ambientale, omessa bonifica ecc.), l'incendio boschivo nonché i reati contro gli animali.

IV.7.6. Diritti dei consumatori

L'economia circolare si contrappone al modello economico lineare di "acquisire, usare, smaltire". Un percorso economico virtuoso invece impone di mantenere i prodotti, i materiali e le risorse di cui si ha necessità il più a lungo possibile.

Ciò può avvenire attraverso una metodologia ed iniziative differenziate che portino a prolungare i cicli di vita prolungati, a promuovere il riutilizzo, a favorire la riparazione, a incentivare il riciclo e la condivisione.

Uno dei pilastri dell'economia circolare è proprio la progettazione dei prodotti per la durabilità, la riparabilità e la riciclabilità.

I consumatori hanno un ruolo strategico nella transizione verso un'economia circolare, scegliendo prodotti che rispecchiano questi criteri.

Inoltre, attraverso scelte consapevoli, possono influenzare il mercato, promuovere la sostenibilità e contribuire alla conservazione delle risorse.

La formazione, l'informazione e il contrasto alla pubblicità ingannevole sono tuttavia essenziali per incentivare comportamenti responsabili.

Al riguardo occorre fare cenno al fenomeno del c.d. ambientalismo di facciata.

Si tratta di una strategia di comunicazione ingannevole, che mira a presentare come climaticamente o ambientalmente sostenibile una determinata attività, cercando di occultarne il reale impatto negativo.

Per esempio, deve ritenersi ingannevole la divulgazione di informazioni a caratteristiche attribuite dalle aziende ai loro prodotti di essere "climaticamente neutrali" oppure "amici del clima" – e ciò al precipuo scopo di attrarre clientela fra i consumatori più sensibili alle esigenze di protezione dell'ambiente – laddove non sia vero che l'intero ciclo di produzione e distribuzione avvenga senza emissioni di gas a effetto serra.

IV.7.7. Diritti economici in generale

La protezione dell'ambiente può venire in considerazione in relazione ad altri diritti economici.

Nel mondo degli investimenti immobiliari e dei fondi immobiliari, ma anche negli altri settori di mercato grande attenzione è prestata ai criteri definiti dall'acronimo inglese ESG (*Environmental, Social and Governance*), che sta a significare l'impatto ambientale, sociale e organizzativo di una determinata attività.

Si tratta di criteri, di grande rilevanza mediatica, utilizzati per valutare l'impatto di un'azienda o di un investimento sulla sostenibilità e sull'etica sociale.

Gli investitori considerano i criteri ESG per valutare se un'azienda è sostenibile e se il suo investimento può essere considerato responsabile.

Le aziende, dal canto loro, utilizzano i criteri ESG per migliorare la propria reputazione, attrarre investitori e talenti, e ridurre i rischi legati alla sostenibilità.

Per quanto riguarda specificamente il parametro di sostenibilità ambientale, si tiene conto dell'attenzione al cambiamento climatico, al contenimento delle emissioni di anidride carbonica, all'efficienza nell'utilizzo delle risorse naturali, al rispetto della biodiversità, alla sicurezza agroalimentare, al rispetto dei ritmi della terra.

IV.7.8. Diritti sociali in generale

La necessità del riconoscimento e della valorizzazione della funzione sociale della tutela dell'ambiente (ovvero la declinazione in senso sociale di quest'ultima) trova fondamento in alcune recenti iniziative assunte a livello europeo e tradotte in atti (normativi e amministrativi), nell'ambito delle quali non a caso si colloca virtuosamente la riforma costituzionale del 2022.

La tutela ambientale appare infatti strettamente correlata ai diritti sociali, in quanto un ambiente sano è essenziale per garantire il diritto alla vita, alla salute e a un tenore di vita adeguato.

La protezione dell'ambiente si traduce così in una serie di diritti sociali, tra cui il diritto all'acqua pulita, all'aria respirabile, a un ambiente di lavoro sicuro e a un ecosistema protetto.

Un ambiente inquinato e degradato compromette questi diritti, mettendo a rischio la salute e il benessere della popolazione.

La funzione sociale della tutela dell'ambiente si lega alla realizzazione dell'uguaglianza sostanziale, intesa come "uguaglianza ambientale".

Un ambiente degradato può infatti costituire un ostacolo allo sviluppo della personalità e alla piena affermazione del principio democratico.

La protezione dell'ambiente può considerarsi allora uno strumento per garantire il benessere e la qualità della vita, anche in prospettiva sociale e redistributiva. Questo si allinea con la logica dei diritti sociali, che richiedono interventi prestazionali pubblici e possono imporre doveri di solidarietà³¹.

IV.7.9. Altri

Numerosi i profili di interazione fra le esigenze di protezione ambientale e le ripercussioni che, se non adeguatamente considerate ovvero trascurate, esse potrebbero creare in altri settori economici o industriali.

Fra questi va sicuramente individuata la tematica della sicurezza alimentare.

Come sottolineato dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare sul proprio sito istituzionale³², i cambiamenti a lungo termine di temperatura, umidità, precipitazioni e frequenza degli eventi meteorologici estremi stanno già influenzando le pratiche agricole, la produzione agricola e la qualità nutritiva delle colture alimentari.

³¹ Cfr., in tal senso, BAROZZI REGGIANI, G.: "La 'funzione sociale della tutela dell'ambiente' alla luce della revisione costituzionale del 2022 e del più recente quadro giuridico europeo", in *Federalismi.it*, n. 7/2024 (pagg. 47-87); <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?artid=50313>

³² Cfr.: <https://www.efsa.europa.eu/it/topics/topic/climate-change-and-food-safety>

La sensibilità dei germi, dei microrganismi potenzialmente tossici e di altri organismi nocivi ai fattori climatici indica che il cambiamento climatico ha il potenziale di influenzare la comparsa e l'intensità di alcune malattie veicolate da alimenti.

Inoltre condizioni mutevoli possono favorire l'insediamento di specie esotiche invasive, dannose per la salute delle piante e degli animali.

Il riscaldamento dell'acqua di mare in superficie e l'aumento dell'apporto di nutrienti porta infine alla proliferazione di alghe tossiche che provocano la contaminazione dei frutti di mare.

Sotto un diverso profilo occorre considerare i danni che l'assunzione o lo smaltimento di farmaci da parte degli uomini o degli animali possono causare all'ambiente.

Rientra fra le competenze affidate all'Agenzia europea per i medicinali valutare i rischi ambientali generati dalla commercializzazione dei nuovi farmaci.

La valutazione del rischio ambientale (ERA – *Environmental Risk Assessment*) dei farmaci garantisce che siano studiati i potenziali effetti dei prodotti farmaceutici sull'ambiente e che vengano prese precauzioni adeguate nel caso in cui vengano identificati rischi specifici.

L'esecuzione di un'ERA è obbligatoria per tutte le aziende che presentino una domanda di autorizzazione all'immissione in commercio di un medicinale. I dettagli di tale valutazione vengono inclusi nella relazione di valutazione pubblica europea (EPAR – *European Public Assessment Report*) dei medicinali approvati, in modo che tali informazioni siano disponibili al pubblico.

IV.8. Sfide future

Sono noti e visibili gli effetti derivanti dai danni già causati all'ecosistema e generati dai cambiamenti climatici.

Fra questi possono senz'altro annoverarsi la maggior frequenza degli incendi, i periodi più lunghi di siccità, l'aumento del numero, durata e intensità delle precipitazioni atmosferiche, l'incremento del riscaldamento globale e la conseguente riduzione dei ghiacciai.

Tali effetti, se non mitigati attraverso l'adozione di misure adeguate, potrebbero essere determinate a breve ulteriori pregiudizi, quali il deficit di acqua dolce, l'incremento del numero di vittime causate da alluvioni o smottamenti, e la diffusione di fenomeni atmosferici di forte intensità quali grandine o ondate di calore, con ancora più gravi ripercussioni, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, non solo per quanto concerne la

Si rivela quindi essenziale ed improcrastinabile definire modelli e forme di collaborazione fra operatori economici, governo e individui per incentivare condotte virtuose e reprimere pratiche che potrebbero ulteriore aggravare l'equilibrio dell'ecosistema.

V. Conclusioni

V.1. Bilancio della situazione

Abbiamo visto nei capitoli che precedono come l'attenzione prestata all'utilizzo delle risorse naturali e al rispetto dell'ambiente risulti essere un fenomeno recente che trova le sue prime fonti di disciplina verso la fine del XIX secolo, iniziando poi a svilupparsi a partire dal XX secolo.

Ad una serie di norme succedutesi tra le due guerre mondiali improntate soprattutto ad una concezione estetica (si è ricordata, fra le tante, la legge Croce), legata a proteggere, nel rispetto dell'etimologia del termine (ambiente), ciò che ci circonda ecco che ancor prima che si prenda in considerazione l'ambiente, si tutelano le "bellezze" naturali (e con esse il paesaggio ed i beni culturali).

Solo nel dopoguerra, ancorché non ancora espressamente menzionato dalla Costituzione del 1948 si comincerà, grazie anche agli interventi del legislatore e, soprattutto, alla giurisprudenza della Corte costituzionale, a tutelare l'ambiente come bene comune unitario e valore costituzionalmente protetto, nell'interesse dell'intera collettività.

Tale percorso evolutivo segnerà delle tappe fondamentali con l'istituzione, nel 1986, del Ministero dell'Ambiente e, vent'anni dopo, nell'adozione del Testo Unico Ambientale (meglio noto come [Codice dell'Ambiente](#)).

La consacrazione a livello costituzionale del principio di protezione dell'ambiente arriverà tuttavia solo con la riforma costituzionale del 2022, che segna l'impegno assunto dall'ordinamento giuridico italiano a considerare prioritario rispetto a qualsiasi altro obiettivo da perseguire quello della tutela dell'ecosistema sia in quanto tale sia un'ottica di tutela della salute.

Si afferma in tale contesto il principio di protezione dell'ambiente inteso in senso lato, con esplicito riferimento anche alla tutela della biodiversità e degli ecosistemi, in una prospettiva intergenerazionale – *"nell'interesse delle future generazioni"* – e, d'altro canto, quale possibile limite all'iniziativa economica privata, qualora le modalità del suo esercizio possa arrecarvi danno.

Su impulso dell'Unione europea, l'Italia ha inoltre adottato da ultimo una serie di norme e di iniziative – prima fra tutte quella relativa alla predisposizione del piano nazionale per la ripresa e la resilienza – volte a promuovere un sistema di economia circolare in un contesto di sviluppo sostenibile e di progressiva riduzione dell'impatto ambientale dei fattori inquinanti (c.d. "impatto zero"), attraverso meccanismi di compensazione.

Si è anche ormai definitivamente affermato il principio di responsabilità ambientale – e quindi dell'imputazione all'agente che causa danno all'ecosistema – introducendo nell'ordinamento una serie di principi e procedure volte da un lato a prevenire (principi di prevenzione e di precauzione), dall'altro a sanzionare condotte lesive dell'integrità ambientale (principio "chi inquina paga", principio di "correzione alla fonte" e accollo dei costi di ripristino).

Il [Patto Verde Europeo](#), volto a trasformare l'Unione europea in un continente climaticamente neutro entro il 2050, ha visto l'Italia, soprattutto negli ultimi anni e su impulso dell'Unione europea, fortemente e convintamente impegnata nell'introduzione di misure intese a ridurre gli sprechi e a massimizzare il riutilizzo e del riciclo delle risorse, a promuovere la riduzione dell'inquinamento idrico, atmosferico e del suolo, a favorire la transizione verso fonti di energia rinnovabili ed a maggior efficienza energetica (c.d. "transizione ecologica").

L'attuazione delle misure finalizzate alla protezione dell'ambiente richiede tuttavia un adeguato bilanciamento con gli altri diritti e interessi suscettibili di venire in considerazione (primo fra tutti quello relativo al diritto di iniziativa economica), da ritenersi altrettanto meritevoli di tutela in una prospettiva di contemperamento.

La sostenibilità – altro termine ricorrente nella disciplina della materia ambientale e nei criteri che informano i numerosi progetti di tutela dell'ambiente recentemente adottati – impone infatti che questa venga misurata e valutata non solo in considerazione delle implicazioni delle azioni destinate a produrre effetti sull'ecosistema ma anche valutandone l'impatto economico e sociale.

V.2. Possibili vie di rinforzo

Se si escludono la pluralità di azioni e di interventi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, ancora in fase di attuazione e che, peraltro, è stato concepito e rappresenta uno strumento di intervento straordinario, comincia ad avvertirsi in Italia un testo normativo aggiornato che superi e razionalizzi, in un'ottica di codificazione organica, le varie disposizioni, molte di origini unionale, che si sono succedute soprattutto nell'ultimo decennio.

Nonostante l'inclusione di alcuni principi dell'economia circolare nella normativa sulla gestione dei rifiuti, l'Italia può considerarsi ancora lontana dall'aver un quadro normativo organico di riferimento.

È da ritenersi ormai maturo il tempo per dotarsi di un nuovo testo unico dell'ambiente che, oltre a coordinare le varie disposizioni settoriali adottate nei venti anni ormai trascorsi dall'adozione del precedente testo unico superando alcune contraddizioni, provveda a recepire i principi affermatasi in materia di sviluppo sostenibile, semplificando le procedure di valutazione e quelle autorizzative e dotandosi di un più efficiente sistema di controlli.

La transizione ecologica richiede di riconsiderare l'introduzione di nuovi strumenti di incentivazione, anche di carattere fiscale, per stimolare la diffusione di condotte virtuose nei vari ambiti industriali prevedendo meccanismi premiali, quali ad esempio, l'erogazione di contributi o forme di detrazione o deduzione fiscale per chi impiega energie alternative, privilegia l'uso di materiali biodegradabili o destinati al riciclo, rispetta i criteri di raccolta differenziata dei rifiuti ovvero si determina all'acquisto di veicoli elettrici o a basse emissioni inquinanti.

Ancora, si tratta di prevedere un piano di investimenti destinati ad abbattere le fonti di inquinamento ambientale, incentivando l'uso del trasporto pubblico a scapito di quello privato, attraverso la realizzazione di corsie ciclopedonali o garantendo l'uso del trasporto pubblico locale a titolo gratuito a fasce di popolazione privilegiate (studenti, anziani o famiglie a basso reddito) o, ancora, ampliando le zone vietate o assoggettate a traffico limitato (ZTL) nei centri urbani anche attraverso l'imposizione di tasse di ingresso, soprattutto nelle ore di maggior afflusso dei veicoli.

Fra le aree di possibile intervento vi è sicuramente la riforma della fiscalità ambientale.

Essa potrebbe essere realizzata con l'introduzione graduale di imposte su specifici inquinanti e sull'estrazione di risorse naturali scarse.

Come è stato osservato³³, tale iniziativa, se accompagnata dalla parallela riduzione dell'imposizione fiscale sui redditi da lavoro, non avrebbe effetti incrementali sulla pressione

³³ SENATO DELLA REPUBBLICA, Ufficio Valutazione di Impatto: *Chi inquina paga? I danni sanitari e ambientali delle*

fiscale complessiva e consentirebbe di finanziare un piano di interventi "verdi" (infrastrutturali e di sostegno alla economia verde) che coniughi gli obiettivi di rilancio dell'economia con l'attuazione dell'[Accordo di Parigi sul clima del 2015](#)³⁴ e dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite³⁵

Per converso, occorre rendere più severe le sanzioni applicabili nei confronti di condotte che rechino (o che possano arrecare) danni all'ambiente, garantendo sistemi di controllo efficaci, ampliando la categoria delle fattispecie delittuose e rendendo tempestiva l'irrogazione delle pene se si vuole conseguire l'effetto di deterrenza e di prevenzione generale che la pena persegue.

Ad alcune delle possibili vie di rinforzo sopra individuate si è già fatto ricorso in Italia, soprattutto in alcuni contesti regionali e locali.

Manca ancora tuttavia in Italia un approccio normativo coordinato che consenta il ricorso sistematico a tali misure nel rispetto di una disciplina organica, sottraendole ad iniziative sporadiche ed occasionali ed evitando che le stesse producano effetti discriminatori o non contemperino adeguatamente tutti i diritti e gli interessi in gioco, in assenza di un corretto bilanciamento.

attività economiche in Italia: quanto costa l'inquinamento alla collettività (e chi lo paga), Roma, 2017

https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento/files/000/028/682/Focus_Chi_inquina_paga.pdf.

³⁴ Il collegamento ipertestuale rinvia ad una traduzione non ufficiale dell'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, raggiunto il 12 dicembre 2015 a conclusione della ventunesima riunione della Conferenza delle parti (COP 21). L'accordo è entrato in vigore il 4 novembre 2016 al verificarsi della condizione che stabiliva la ratifica di almeno 55 paesi che rappresentassero almeno il 55% delle emissioni globali (quota corrispondente ai principali emettitori, ovvero Cina, USA, Unione Europea, Giappone, Brasile e India). Per la versione ufficiale dell'accordo, in una delle cinque lingue delle Nazioni Unite cfr. <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>.

³⁵ L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità sottoscritto nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU. Essa ingloba 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile – *Sustainable Development Goals, SDGs* – in un grande programma d'azione per un totale di 169 'target' o traguardi. L'avvio ufficiale degli Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile ha coinciso con l'inizio del 2016, guidando il mondo sulla strada da percorrere nell'arco dei successivi 15 anni, essendosi gli Stati impegnati a raggiungerli entro il 2030. La versione integrale del documento, in lingua italiana, è consultabile al seguente collegamento ipertestuale: <https://unric.org/it/wp-content/uploads/sites/3/2019/11/Agenda-2030-Onu-italia.pdf>

Elenco delle leggi e degli atti citati

Costituzione della Repubblica italiana

[Costituzione della Repubblica italiana](#) (versione originale approvata dall'Assemblea Costituente)

[Costituzione della Repubblica italiana](#) (versione attuale ad esito delle modifiche apportate nel tempo)

Leggi costituzionali

[Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3](#)

[Legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1](#)

Legislazione statale

[Legge 20 giugno 1877, n. 3917](#)

[Legge 22 dicembre 1888, n. 5849](#)

[Legge 11 giugno 1922, n. 778](#)

[Regio decreto 3 dicembre 1922, n. 1584](#)

[Regio decreto-legge 11 gennaio 1923, n. 257](#)

[Regio decreto del 19 ottobre 1930, n. 1398](#) (Codice penale)

[Legge 25 gennaio 1934, n. 285](#)

[Legge 24 aprile 1935, n. 740](#)

[Legge 29 giugno 1939, n. 1497](#)

[Regio decreto del 16 marzo 1942, n. 262](#) (Codice civile)

[Legge 10 agosto 1950, n. 646](#)

[Legge 13 luglio 1966, n. 615](#)

[Legge 29 gennaio 1975, n. 5](#)

[Legge 10 maggio 1976, n. 319](#)

[D.P.R. 13 marzo 1976, n. 448](#)

[Decreto legislativo 5 febbraio 1977, n. 22](#)

[Decreto legge. 27 giugno 1985, n. 312 convertito in legge 8 agosto 1985, n. 431](#)

[Legge 8 luglio 1986, n. 349](#)

[D.P.R. 11 febbraio 1987, n.184](#)

[Legge 18 maggio 1989, n. 183](#)

[Legge 14 agosto 1991, n. 281](#)

[Legge 6 dicembre 1991, n. 394,](#)

[Legge 11 febbraio 1992, n. 157](#)

[Legge 5 gennaio 1994, n. 36](#)

[Legge 26 ottobre 1995, n. 447](#)

[D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357](#)

[Decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152](#)

[Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 146](#)

[Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#)

[Legge 20 luglio 2004, n. 189](#)

[Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152](#)

[Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81](#)

[Decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155](#)

[Legge 4 novembre 2010, n. 201,](#)

[Decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205](#)

[Decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito in legge 24 marzo 2012, n. 27](#)

[Decreto legge 3 dicembre 2012, n. 207 convertito in legge 24 dicembre 2012, n. 231](#)

[Decreto legge 4 luglio 2015, n. 92 \(decaduto per mancata conversione\)](#)

[Legge 22 maggio 2015, n. 68](#)

[Legge 28 dicembre 2015, n. 221](#)

[Legge 28 giugno 2016, n. 132](#)

[Decreto legislativo 17 febbraio 2017, n. 42.](#)

[Decreto legislativo 30 maggio 2018, n. 81](#)

[Decreto legge 5 gennaio 2023, n. 2 convertito in legge 3 marzo 2023, n. 17](#)

[Decreto legislativo 7 dicembre 2023, n. 205](#)

[Decreto legge 2 marzo 2024, n. 19 convertito in legge 29 aprile 2024, n. 56](#)

[Decreto legislativo 6 settembre 2024, n. 125](#)

[Decreto legge 17 ottobre 2024, n. 153, convertito in legge 13 dicembre 2024, n. 191](#)

[D.L. 27 dicembre 2024, n. 202 convertito in legge 21 febbraio 2025, n. 15](#)

[D.L. 28 febbraio 2025, n. 19, convertito in legge 24 aprile 2025, n. 60](#)

[D.L. 14 marzo 2025, n. 25, convertito in legge 9 maggio 2025, n. 69](#)

[Legge 18 marzo 2025, n. 40](#)

[Legge 6 giugno 2025, n. 82](#)

Legislazione regionale

[Legge della Regione Umbria 3 gennaio 2000, n. 2](#)

[Legge della Regione Sardegna 7 febbraio 2002, n. 5](#)

Statuti Regionali

[Statuto speciale per la Valle d'Aosta](#)

[Statuto della Regione Piemonte](#)

[Statuto della Regione Liguria](#)

[Statuto d'autonomia della Lombardia](#)

[Statuto della Regione Veneto](#)

[Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige](#)

[Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia](#)

[Statuto della Regione Emilia-Romagna](#)

[Statuto della Regione Toscana](#)

[Statuto della Regione Marche](#)

[Statuto della Regione Umbria](#)

[Statuto della Regione Lazio](#)

[Statuto della Regione Abruzzo](#)

[Statuto della Regione Molise](#)

[Statuto della Regione Puglia](#)

[Statuto della Regione Campania](#)

[Statuto della Regione Basilicata](#)

[Statuto della Regione Calabria](#)

[Statuto della Regione Siciliana](#)

[Statuto speciale per la Sardegna](#)

Regolamenti dell'Unione europea

[Regolamento \(UE\) 1099/2009](#)

[Regolamento \(UE\) 2023/435](#)

[Regolamento \(UE\) 2021/241,](#)

Direttive dell'Unione europea

[Direttiva 85/337/CEE](#)

[Direttiva 92/43/CEE,](#)

[Direttiva 96/61/CE](#)

[Direttiva 98/58/CE](#)

[Direttiva 2004/35/CE](#)

[Direttiva 2008/1/CE](#)

[Direttiva 2008/50/CE](#)

[Direttiva 2008/98/CE](#)

[Direttiva 2010/75/UE](#)

[Direttiva 2016/2284/UE](#)

[Direttiva 2022/2464/UE](#)

Elenco delle sentenze citate

Corte Costituzionale

- [Sentenza 22-28 maggio 1987, n. 210](#)
- [Sentenza 17-30 dicembre 1987, n. 641](#)
- [Sentenza 18-20 dicembre 2002, n. 536](#)
- [Sentenza 7-18 marzo 2005, n. 108.](#)
- [Sentenza 9 maggio-15 maggio 2013, n. 85](#)
- [Sentenza 7 febbraio – 23 marzo 2018, n. 58,](#)
- [Sentenza 7 maggio-13 giugno 2024, n. 105](#)

Corte di Cassazione

- [Cassazione Civile, Sezioni Unite, 6 ottobre 1979, n. 5172.](#)
- [Cassazione Civile, Sezioni Unite, 1 febbraio 2023, n. 3077](#)

Consiglio di Stato

- [Consiglio di Stato, sez. IV, sentenza 31 maggio 2023 n. 5377](#)
- [Consiglio di Stato, sez. IV, sentenza 31 agosto 2023 n. 8098](#)
- [Consiglio di Stato, IV sez., sentenza 1° ottobre 2024, n. 7884](#)

Giurisdizioni di Merito

- [TAR Puglia, sez. II, sentenza 13 marzo 2021, n. 462](#)
- [Corte di Appello di Milano, sez. IV, sentenza 3 aprile 2024, n. 2048](#)
- [Tribunale ordinario di Milano, sez. I civile, sentenza 1 aprile 2025, R.G. 631/2025](#)
- [TAR Campania, sez. V, sentenza 7 aprile 2025, n. 2861](#)

Corte di Giustizia dell'Unione Europea

- [Sentenza 25 giugno 2024, causa C-626/22](#)

Bibliografia

- ALBAMONTE, A.: *Sistema penale e ambiente*, Cedam, Padova, 1989.
- ALTAMURA, M., MUNEROL, F., PAIRE A.: "Principio di precauzione, proporzionalità ed azione cautelativa nel regime delle acque", in *Federalismi.it*, 15/2024, pagg. 1-18.
<https://tinyurl.com/mbshjdfz>
- BAROZZI REGGIANI, G.: "La 'funzione sociale della tutela dell'ambiente' alla luce della revisione costituzionale del 2022 e del più recente quadro giuridico europeo", in *Federalismi.it*, n. 7/2024, pagg. 47-87;
<https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?artid=50313>
- BENOZZO, M., BRUNO F.: *Trattato di diritto dell'ambiente*, Milano, Giuffrè, 2024.
- BIN, R.: *L'ambiente nella Costituzione, tra beni e interessi*, in *Consulta online*, 3 maggio 2025, pagg. 479-485.
<https://giurcost.org/contents/media/posts/25959/bin4.pdf>
- CABAZZI, R.: "Dalla 'contrapposizione' alla 'armonizzazione'? Ambiente ed iniziativa economica nella riforma costituzionale", in *Federalismi.it*, n. 7/2022, pagg. 31-63.;
<https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=46866>
- CAFAGNO, M.: *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente. Come sistema complesso, adattivo, comune*. Torino, Giappichelli, 2007.
- CARAVITA, B.: *Diritto dell'ambiente*, Bologna, Il Mulino, 2005.
- CARAVITA, B., CASSETTI, L., MORRONE, A.: *Diritto dell'ambiente*, Bologna, Il Mulino, 2016.
- CARAVITA DI TORRITTO, B.: in AA.VV.: *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente, Atti del Convegno annuale AIDAMBIENTE del 28 gennaio 2022*, Napoli, Editoriale scientifica, 2022, pagg. 9-47.
- CECCHETTI, M.: *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, Milano, Giuffrè, 2000.
- CECCHETTI, M.: "La riforma degli articoli 9 e 41 Cost.: un'occasione mancata per il futuro delle politiche ambientali?", in *Quaderni costituzionali*, n. 2/2022, pp. 351-354.
- CITRIGNO, A.M., MOSCHELLA, G. (a cura di): *Tutela dell'ambiente e principio "chi inquina paga"*, Milano, Giuffrè, 2014.
- COCCO, G.: "Tutela dell'ambiente e danno ambientale. Riflessioni sull'art. 18 dalla Legge 8 luglio 1986, n. 349", in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1986, pagg. 485-496.
- COLASANTE, P.: "La ricerca di una nozione giuridica di ambiente e la complessa individuazione del legislatore competente", in *Federalismi.it*, n. 20/2020, pagg. 123-141.
<https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?artid=43693>
- CROSETTI, A., FERRARA, R., FRACCHIA, F., OLIVETTI RASON N.: *Introduzione al diritto dell'ambiente*, Bari, Laterza, 2018, III rist. 2025.
- CROSETTI, A., FERRARA, R., GALLO, C.E., GRASSI, S., SANDULLI, M.A. (a cura di): *Trattato di diritto dell'ambiente*, III voll., Milano, Giuffrè, 2014.
- CUOCOLO L.: "Modelli di costituzionalismo ambientale tra formante legislativo, giurisprudenziale e culturale", in *DPCE online*, Sp-2/2023, pagg. 79-83.
<https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1879/1886>

- D'ATENA, A.: "Tutela ambientale e autonomia differenziata", in *Consulta online*, 1-2024, pagg. 57-64. https://giurcost.org/contents/giurcost/studi/d_atena3.pdf
- DELL'ANNO, P.: *Diritto dell'ambiente*, VII ed., Padova, Cedam, 2022.
- DELLA GIUSTINA, C.: "Il diritto all'ambiente nella Costituzione italiana", in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 1/2020, pagg. 1-35. <https://www.ambientediritto.it/dottrina/il-diritto-allambiente-nella-costituzione-italiana/>
- DI FOLCO, M.: "Dalla Corte costituzionale una significativa valorizzazione dell'autonomia politico-legislativa delle regioni in materia ambientale", in *Giurisprudenza costituzionale*, 2019, 1, pagg.60-89.
- DI FRANCESCO TORREGROSSA, M.: "Il valore ambientale nel bilanciamento costituzionale e gli interessi sensibili nella nuova conferenza di servizi", in *Nomos*, 3/2016, pagg. 1-15. <https://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2017/01/Torregrossa-Il-valore-ambientale-pdf.pdf>
- FAVOLE, A., PALCHETTI, G., TARLI BARBIERI, G.: *I diritti della Natura*, Milano, Franco Angeli, 2024.
- GIANNINI, M.S.: "'Ambiente': saggio sui diversi suoi aspetti giuridici", in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1973, pagg. 15-35.
- GRASSI, S.: "Ambiente e Costituzione", in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 2017, pagg. 4-38. https://www.rqda.eu/?dl_id=160
- GRASSO, G.: « La révision de la Constitution italienne sur la protection de l'environnement : qu'est-ce qui pourra changer pour les questions climatiques? », in *Italian Papers on Federalism*, 3/22, pagg. 47-60. <https://www.ipof.it/la-revision-de-la-constitution-italienne-sur-la-protection-de-l-environnement-quest-ce-qui-pourra-changer-pour-les-questions-climatiques>
- GULLO, A., MATTARELLA, B.G., MOSCO G.D. (a cura di): *Tutela dell'ambiente e responsabilità di impresa*, Bari, Cacucci, 2021.
- GUSMAI, A.: "La tutela costituzionale dell'ambiente tra valori (meta-positivi), interessi (mercificatori) e (assenza di) principi fondamentali", in *Diritto pubblico europeo*, 2015, pagg. 1-19.
- GUSTAPANE, A.: "Tutela dell'ambiente (diritto interno)", in *Enciclopedia del diritto*, vol. XLV, Milano, Giuffrè, 1992, pagg. 413.
- IANNELLA, M.: "L'European green deal" e la tutela costituzionale dell'ambiente", in *Federalismi.it*, 2022, pagg. 171-190. <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=47756>
- LA SELVA, P.: "Tutela dell'ambiente e accesso alla giustizia", in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 3/2024, pagg. 765-774. https://static-r.giuffre.it/ESG/Environmental/Tutela_dell_ambiente_e_accesso_alla_giustizia%20contributo_.pdf
- LIBERTINI, M.: "La nuova disciplina del danno ambientale e i problemi generali del diritto all'ambiente", in *Rivista di Critica del Diritto Privato*, 1987, pagg. 556-565.
- LUGARESÌ, N.: *Diritto dell'ambiente*, VI ed., Padova, Cedam, 2020.
- MADDALENA, P.: "L'interpretazione dell'art. 117 e dell'art. 118 della Costituzione secondo la recente giurisprudenza costituzionale in tema di tutela e fruizione dell'ambiente", in *Federalismi.it*, n. 9/2010. <https://tinyurl.com/3nf2xz5j>

- MARCATAJO, G.: "La riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione e la valorizzazione dell'ambiente", in www.ambientediritto.it, 2022, 2, pagg. 1-15. <https://tinyurl.com/3nb82cse>
- MICHETTI, M.: "La tutela dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte Costituzionale", in AA.VV.: *Scritti in onore di Antonio D'Atena*, Milano, Giuffrè, 2015. pagg. 1895-1935.
- MONTALDO, R.: "La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?", in *Federalismi.it*, n.13/2022, pagg. 187-212. <https://tinyurl.com/48s83avr>
- MUREDDU, G.: "[Risorse naturali](#)", in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Treccani, 1997.
- NEVOLA, R. (a cura di): *La tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale (2002-2015)*, Studi e ricerche n. 279, Corte Costituzionale, Roma, 2015. https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/stu_279.pdf
- ONIDA, V.: "Un conflitto tra poteri sotto la veste di questione di costituzionalità: amministrazione e giurisdizione per la tutela dell'ambiente. Nota a Corte costituzionale, sentenza n. 85 del 2013", in *Rivista AIC*, 3/2013, pagg. 1-4. https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/3_2013_Onida_3.pdf
- PETRACHI, M.: *La tutela dell'ambiente nel prisma della transizione ecologica*, Torino, Giappichelli, 2023.
- PIGNATELLI, N.: "La dimensione ambientale nel più recente contenzioso costituzionale Stato-Regioni: profili processuali e sostanziali", in *Federalismi*, n.13/2023, pagg. 274-305. <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=48859>
- RENNA, M.: "I principi in materia di tutela dell'ambiente", in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 1-2/2012, pagg. 62-84. <https://www.rqda.eu/mauro-renna-i-principi-in-materia-di-tutela-dellambiente/>
- ROSSI, G. (a cura di): *Diritto dell'ambiente*, V ed., Torino Giappichelli, 2021.
- ROSSI, G.: "L'evoluzione del diritto dell'ambiente", in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2015, pagg. 2-10. <https://www.rqda.eu/giampaolo-rossi-levoluzione-del-diritto-dellambiente/>
- RUGA RIVA, C.: *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, Giappichelli, 2024.
- SALANITRO, U.: "La responsabilità ambientale dopo la riforma costituzionale e la lotta al cambiamento climatico", in *Rivista di diritto civile.*, n. 2/2024, pagg. 229-260.
- SALVEMINI, L.: *Il nuovo diritto dell'ambiente tra recenti principi e giurisprudenza creativa*, Torino, Giappichelli, 2022.
- SENATO DELLA REPUBBLICA, Ufficio Valutazione di Impatto: *Chi inquina paga? I danni sanitari e ambientali delle attività economiche in Italia: quanto costa l'inquinamento alla collettività (e chi lo paga)*, Roma, 2017. https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento/fil/es/000/028/682/Focus_Chi_inquina_paga.pdf
- SARTORETTI, C.: "La tutela dell'ambiente entra in Costituzione: un'introduzione al tema", in BERTOLINI E., CUOCOLO L., FROSINI, J., MONTANARI, L., PARODI, G., POLLICINO, O., ROMEO, G., VEDASCHI, A. (a cura di): *Itinerari della comparazione. Scritti in onore di Giuseppe Franco Ferrari*, 2 vol., Milano, Egea, 2023, pagg. 617-634.

STAIANO, S.: "Note sul diritto fondamentale all'acqua. Proprietà del bene, gestione del servizio, ideologie della privatizzazione", in *Federalismi.it*, n. 5/2011, pagg. 1-25.

https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=17695&content=&content_author=

VALAGUZZA, S. (a cura di): *Esplorazioni di diritto dell'ambiente*, Editoriale scientifica, Napoli, 2024.

VIVOLI, G.: "L'eterna provvisorietà di misure straordinarie è (ed era) incostituzionale: la doppia chiave di lettura della sentenza n. 105/2024 sul c.d. "Decreto Priolo" alla luce della riforma degli artt. 9 e 41 Cost.", in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 4/2024, pagg. 1-22.

<https://www.ambientediritto.it/dottrina/lincostituzionalita-delleterne-misure-straordinarie-sentenza-n-105-2024-c-d-decreto-priolo-e-artt-9-e-41-cost/>

VIVOLI, G.: *Lineamenti di diritto dell'ambiente*, Torino, Giappichelli, 2025.

VUOLO, A.: "L'ambiente e il problematico assetto delle competenze tra Stato e Regioni", in *Nomos*, 3-2001, pagg. 1-15.

<https://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/nomos/alfonso-vuolo-ambiente-problematico-assetto-competenze-stato-regioni/>

WHITE, L.: "The Historical Roots of Our Ecological Crisis", in *Science*, 155/3767, pagg. 1203-1207.

ZORZI GALGANO, N.: "La tutela dell'ambiente e degli animali in seguito alla recente modifica della Costituzione", in *Contratto e Impresa/Europa*, 1/2023, pagg. 1-22.

Elenco dei siti web consultati

ASSOCIAZIONE GIURISTI AMBIENTALI: www.giuristiambientali.it

CONSULTA ONLINE: <https://giurcost.org>

CORTE COSTITUZIONALE: www.cortecostituzionale.it

GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA: www.gazzettaufficiale.it

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA: www.giustizia-amministrativa.it

ISTITUTO SUPERIORE PER LA PROTEZIONE E LA RICERCA AMBIENTALE:
<https://www.isprambiente.gov.it/it>

LEXAMBIENTE, RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE: www.lexambiente.com

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA: www.mase.gov.it

NORMATTIVA: www.normattiva.it

PORTALE PNRR: www.italiadamani.gov.it

RETEAMBIENTE: www.reteambiente.it

RIVISTA GIURIDICA AMBIENTE DIRITTO.IT: www.ambientediritto.it

RIVISTA GIURIDICA DELL'AMBIENTE: <https://editorialescientifica.it/prodotto/rivista-giuridica-dellambiente-2024/>

RIVISTA GIURIDICA DELL'AMBIENTE ONLINE (RGA): <https://rgaonline.it/>

RIVISTA QUADRIMESTRALE DI DIRITTO DELL'AMBIENTE: <https://www.rqda.eu/#>

Elenco delle Note dell'Editore (NdE)

Principio di protezione dell'ambiente	p. 1
Principio della protezione dell'ambiente nel diritto dell'Unione europea	p. 79
Principio di protezione dell'ambiente nel diritto internazionale	p. 81 e p. 82
Diritto alla salute	p. 55 e p. 94
Libertà d'impresa	p. 94

Elenco di pubblicazioni della Biblioteca di diritto comparato del Parlamento europeo

Stato al 25 giugno 2025

BIBLIOTECA DI DIRITTO COMPARATO DEL PARLAMENTO EUROPEO

ELENCO DI PUBBLICAZIONI

Indice

I.	Corti costituzionali.....	114
II.	Ricorsi individuali dinanzi alle più alte giurisdizioni.....	116
III.	Diritto al rispetto della vita privata.....	117
IV.	Libertà di espressione.....	118
V.	Principi di eguaglianza e di non discriminazione.....	119
VI.	Diritto alla salute.....	121
VII.	Stato di diritto.....	122
VIII.	Libertà d'impresa.....	123
IX.	Il principio della protezione dell'ambiente.....	124
X.	Diritto di eccezione (basi giuridiche per le misure anti-COVID-19).....	125
XI.	Ratifica dei trattati internazionali.....	126
XII.	Altri temi.....	127



I. Corti costituzionali

- **Belgio:** BEHRENDT, CH.:
[Le rôle des Cours constitutionnelles dans la gouvernance à plusieurs niveaux - Belgique: La Cour constitutionnelle](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), novembre 2016, VIII et 38 pp., référence PE 593.508 (versione originale in francese);
[Die Rolle der Verfassungsgerichte in der „Multi-Level-Governance“ - Belgien: Der Verfassungsgerichtshof](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), November 2016, VIII und 41 S., Referenz PE 593.508 (versione in tedesco);
[Il ruolo delle Corti costituzionali in un sistema di governo multilivello - Belgio: La Corte costituzionale](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), novembre 2016, VIII e 39 pp., referenza PE 593.508 (versione in italiano);
- **Canada:** POIRIER, J.: [The role of constitutional courts, a comparative law perspective - Canada: The Supreme Court](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), July 2019, VI and 41 pp., reference PE 640.134;
- **Germania:** SCHÖNDORF-HAUBOLD, B.:
[Die Rolle der Verfassungsgerichte in der „Multi-Level-Governance“ - Deutschland: Das Bundesverfassungsgericht](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), November 2016, VIII und 48 S., Referenz PE 593.504 (versione originale in tedesco);
[Le rôle des cours constitutionnelles dans la gouvernance à plusieurs niveaux - Allemagne: la Cour constitutionnelle fédérale](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), novembre 2016, VIII et 55 pp., référence PE 593.504 (versione in francese con commenti aggiunti);
[El papel de los Tribunales Constitucionales en la gobernanza multinivel - Alemania: El Tribunal Constitucional Federal](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), noviembre 2016, VIII y 56 pp., referencia PE 593.504 (versione in spagnolo con commenti aggiunti);
- **Italia:** LUCIANI, M.:
[Il ruolo delle Corti costituzionali in un sistema di governo multilivello - Italia: La Corte costituzionale](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), novembre 2016, VI e 30 pp., referenza PE 593.507 (versione originale in italiano);
[Die Rolle der Verfassungsgerichte in der „Multi-Level-Governance“ - Italien: Der Verfassungsgerichtshof](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), November 2016, V und 35 S., Referenz PE 593.507 (versione in tedesco con commenti aggiunti);
- **Spagna:** PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, F.:
[El papel de los Tribunales Constitucionales en la gobernanza a diferentes niveles - España: El Tribunal Constitucional](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), noviembre 2016, VI y 29 pp., referencia PE 593.506 (versione originale in spagnolo);
[Die Rolle der Verfassungsgerichte in der „Multi-Level-Governance“ - Spanien: Das Verfassungsgericht](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), November 2016, V und 33 S., Referenz PE 593.506 (versione in tedesco con commenti aggiunti);
- **Stati Uniti:** MARTIN, J.W.:
[The role of constitutional courts in multi-level governance - United States of America: The Supreme Court](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), November 2016, VI and 34 pp., reference PE 593.503 (versione originale in inglese);
[Le rôle des cours constitutionnelles dans la gouvernance à plusieurs niveaux - États-Unis d'Amérique: la Cour suprême](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), novembre 2016, VI et 46 pp., référence PE 593.503 (versione in francese con commenti aggiunti);
[Die Rolle der Verfassungsgerichte in der Multi-Level-„Governance“ - Vereinigte Staaten von Amerika: Der Oberste Gerichtshof](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), November 2016, VII und 40 S., Referenz PE 593.503 (versione in tedesco con commenti aggiunti);

- **Svizzera:** DE ROSSA, F.:
[Le rôle des Cours Constitutionnelles dans la gouvernance à plusieurs niveaux - Suisse : Le Tribunal fédéral](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), novembre 2016, VI et 108 pp., référence PE 593.509 (versione originale in francese);
[Die Rolle der Verfassungsgerichte in der „Multi-Level-Governance“ - Schweiz: Das Bundesgericht](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), November 2016, VII und 49 S., Referenz PE 593.509 (versione in tedesco con commenti aggiunti);
[Il ruolo delle Corti costituzionali nella governance multilivello - Svizzera: Il Tribunale federale](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), novembre 2016, VI e 47 pp., referenza PE 593.509 (versione in italiano con commenti aggiunti);

- **Unione europea:** SALVATORE, V.:
[Il ruolo delle Corti Costituzionali in un sistema di governo multilivello - Unione Europea: La Corte di Giustizia dell'UE](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), novembre 2016, VI e 30 pp., referenza PE 593.505 (versione originale in italiano);
[Die Rolle der Verfassungsgerichte in der „Multi-Level-Governance“ - Europäische Union: Der Gerichtshof der Europäischen Union](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), November 2016, VII und 32 S., Referenz PE 593.505 (versione in tedesco);
[The role of constitutional courts in multi-level governance - European Union: The Court of Justice of the European Union](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), November 2016, VI and 29 pp., reference PE 593.505 (versione in inglese).

II. Ricorsi individuali dinanzi alle più alte giurisdizioni

- **Belgio:** BEHRENDT, CH.: [Recours des particuliers devant les plus hautes juridictions, une perspective de droit comparé - Belgique](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2017, V et 38 pp., référence PE 608.732;
- **Canada:** POIRIER, J.: [Recours des particuliers devant les plus hautes juridictions, une perspective de droit comparé - Canada](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2017, X et 83 pp., référence PE 608.733 (versione originale in francese);
[Legal Proceedings available to Individuals before the Highest Courts: A Comparative Law Perspective - Canada](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), October 2017, X and 80 pp., reference PE 608.733 (versione in inglese);
- **Consiglio d'Europa:** PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, F.: [Los recursos de los particulares ante las más altas jurisdicciones, una perspectiva de Derecho Comparado - Consejo de Europa: Tribunal Europeo de Derechos Humanos](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), octubre 2017, VI y 51 pp., referencia PE 608.734;
- **Germania:** SCHÖNDORF-HAUBOLD, B.: [Rechtsbehelfe des Einzelnen bei den höchsten gerichtlichen Instanzen: eine Perspektive der Rechtsvergleichung - Deutschland](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), Oktober 2017, VIII und 65 S., Referenz PE 608.735;
- **Italia:** LUCIANI, M.: [I ricorsi individuali dinanzi alle più alte giurisdizioni. Una prospettiva di diritto comparato - Italia](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), ottobre 2017, VIII e 31 pp., referenza PE 608.736;
- **Regno Unito:** CRAM, I.: [Judicial remedies for individuals before the highest jurisdictions, a comparative law perspective - The United Kingdom](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), October 2017, VIII and 50 pp., reference PE 608.746;
- **Spagna:** GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, P.: [Los recursos de los particulares ante las más altas jurisdicciones, una perspectiva de Derecho Comparado - España](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), octubre 2017, VIII y 52 pp., referencia PE 608.737;
- **Stati Uniti:** ACOSTA, L.: [Judicial remedies for individuals before the highest jurisdictions, a comparative law perspective - United States of America](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), October 2017, VIII and 33 pp., reference PE 608.743;
- **Svizzera:** DE ROSSA, F.: [Recours des particuliers devant les plus hautes juridictions, une perspective de droit comparé - Suisse](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2017, VIII et 58 pp., référence PE 608.738;
- **Unione europea:** SALVATORE, V.: [I ricorsi individuali dinanzi alle più alte giurisdizioni, una prospettiva di diritto comparato - UE: Corte di giustizia dell'Unione europea](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), ottobre 2017, VI e 39 pp., referenza PE 608.742.

III. Diritto al rispetto della vita privata

- **Belgio:** BEHRENDT, CH.: [Le droit au respect de la vie privée : les défis digitaux, une perspective de droit comparé - Belgique](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2018, VI et 32 pp., référence PE 628.304;
- **Canada:** MOYSE, P.-E.: [Le droit au respect de la vie privée : les défis digitaux, une perspective de droit comparé - Canada](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2018, VIII et 67 pp., référence PE 628.292;
- **Consiglio d'Europa:** PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, F.: [El derecho al respeto de la vida privada: los retos digitales, una perspectiva de Derecho comparado - Consejo de Europa](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), octubre 2018, VI y 53 pp., referencia PE 628.261;
- **Francia:** PONTTHOREAU, M.-C.: [Le droit au respect de la vie privée : les défis digitaux, une perspective de droit comparé - France](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2018, VIII et 34 pp., référence PE 628.241;
- **Germania:** SCHÖNDORF-HAUBOLD, B.: [Das Recht auf Achtung des Privatlebens – Problemstellungen im Digitalbereich, eine rechtsvergleichende Perspektive: Deutschland](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), Oktober 2018, X und 94 S., Referenz PE 628.285;
- **Italia:** LUCIANI, M.: [Il diritto al rispetto della vita privata: le sfide digitali, una prospettiva di diritto comparato - Italia](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), ottobre 2018, VIII e 46 pp., referenza PE 628.259;
- **Regno Unito:** CRAM, I.: [The right to respect for private life: digital challenges, a comparative-law perspective - The United Kingdom](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), October 2018, X and 38 pp., reference PE 628.249;
- **Spagna:** GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, P.: [El derecho al respeto de la vida privada: los retos digitales, una perspectiva de Derecho comparado - España](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), octubre 2018, VIII y 58 pp., referencia PE 628.260;
- **Stati Uniti:** ACOSTA, L.: [The right to respect for private life: digital challenges, a comparative-law perspective - The United States](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), October 2018, VIII and 35 pp., reference PE 628.240;
- **Svizzera:** MÉTILLE, S.: [Le droit au respect de la vie privée : les défis digitaux, une perspective de droit comparé - Suisse](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2018, VIII et 57 pp., référence PE 628.242;
- **Unione europea:** SALVATORE, V.: [Il diritto al rispetto della vita privata: le sfide digitali, una prospettiva di diritto comparato - Unione europea](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), ottobre 2018, VI e 39 pp., referenza PE 628.243.

IV. Libertà di espressione

- **Belgio:** BEHRENDT, CH.: [Liberté d'expression, une perspective de droit comparé - Belgique](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2019, VI et 42 pp., référence PE 642.243;
- **Canada:** MOYSE, P.-E.: [Liberté d'expression, une perspective de droit comparé - Canada](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2019, VI et 71 pp., référence PE 642.244;
- **Consiglio d'Europa:** ZILLER, J.: [Liberté d'expression, une perspective de droit comparé - Conseil de l'Europe](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2019, VI et 64 pp., référence PE 642.268;
- **Francia:** PONTTHOREAU, M.-C.: [Liberté d'expression, une perspective de droit comparé - France](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2019, VI et 43 pp., référence PE 642.245;
- **Germania:** REIMER, F.: [Freiheit der Meinungsäußerung, eine rechtsvergleichende Perspektive - Deutschland](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), Oktober 2019, X und 107 S., Referenz PE 642.269;
- **Italia:** LUCIANI, M.: [La libertà di espressione, una prospettiva di diritto comparato - Italia](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), ottobre 2019, VIII e 55 pp., referenza PE 642.242;
- **Perù:** ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA, E.: [La libertad de expresión, una perspectiva de Derecho Comparado - Perú](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), noviembre 2019, VI y 43 pp., referencia PE 644.176;
- **Regno Unito:** CRAM, I.: [Freedom of expression, a comparative-law perspective - The United Kingdom](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), October 2019, VI and 53 pp., reference PE 642.263;
- **Spagna:** GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, P.: [La libertad de expresión, una perspectiva de Derecho Comparado - España](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), octubre 2019, VIII y 56 pp., referencia PE 642.241;
- **Stati Uniti:** VELENCHUK, T.: [Freedom of expression, a comparative law perspective - The United States](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), October 2019, X and 48 pp., reference PE 642.246;
- **Svizzera:** COTTIER, B.: [Liberté d'expression, une perspective de droit comparé - Suisse](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2019, VIII et 39 pp., référence PE 642.262;
- **Unione europea:** SALVATORE, V.: [La libertà di espressione, una prospettiva di diritto comparato - Unione europea](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), novembre 2019, VI e 40 pp., referenza PE 644.172.

V. Principi di eguaglianza e di non discriminazione

- **Austria:** VAŠEK, M.:
[Die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, eine rechtsvergleichende Perspektive – Österreich](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), Oktober 2020, VIII und 44 S., Referenz PE 659.277 (versione originale in tedesco);
[Les principes d'égalité et non-discrimination, une perspective de droit comparé – Autriche](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2020, VIII et 49 pp., référence PE 659.277 (versione in francese con commenti aggiunti);
- **Belgio:** BEHRENDT, CH.:
[Les principes d'égalité et non-discrimination, une perspective de droit comparé – Belgique](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), février 2021, VIII et 44 pp., référence PE 679.087 (versione originale in francese);
[Los principios de igualdad y no discriminación, una perspectiva de Derecho Comparado – Bélgica](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), julio 2022, X y 82 pp., referencia PE 733.602 (versione in spagnolo aggiornata e con commenti aggiunti);
[Die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, eine rechtsvergleichende Perspektive – Belgien](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), Dezember 2022, VIII und 106 S., Referenz PE 739.262 (versione in tedesco aggiornata e con commenti aggiunti);
- **Canada:** SHEPPARD, C.:
[The principles of equality and non-discrimination, a comparative law perspective – Canada](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), November 2020, VIII and 64 pp., reference PE 659.362 (versione originale in inglese);
[Les principes d'égalité et de non-discrimination, une perspective de droit comparé – Canada](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), février 2022, X et 92 pp., référence PE 698.937 (versione in francese con commenti aggiunti e aggiornamento);
- **Chile:** GARCÍA PINO, G.:
[Los principios de igualdad y no discriminación, una perspectiva de Derecho Comparado – Chile](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), marzo 2021, VIII y 120 pp., referencia PE 690.533 (versione originale in spagnolo);
[Los principios de igualdad y no discriminación, una perspectiva de Derecho Comparado – Chile](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), febrero 2023, X y 178 pp., referencia PE 739.352 (seconda edizione aggiornata con commenti aggiunti);
[Die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, eine rechtsvergleichende Perspektive – Chile](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), Februar 2023, XII und 210 S., Referenz PE 739.353 (versione in tedesco aggiornata e con commenti aggiunti);
- **Consiglio d'Europa:** ZILLER, J.:
[Les principes d'égalité et de non-discrimination, une perspective de droit comparé – Conseil de l'Europe](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2020, VIII et 72 pp., référence PE 659.276 (versione originale in francese);
[Principios de igualdad y no discriminación, una perspectiva de Derecho Comparado – Consejo de Europa](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), octubre 2022, X y 122 pp., referencia PE 738.179 (versione in spagnolo aggiornata e con commenti aggiunti);
[Die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, eine rechtsvergleichende Perspektive – Europarat](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), November 2022, X und 136 S., Referenz PE 739.217 (versione in tedesco aggiornata e con commenti aggiunti);
- **Francia:** PONTHEUREAU, M.-C.:
[Les principes d'égalité et non-discrimination, une perspective de droit comparé – France](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), janvier 2021, VIII et 44 pp., référence PE 679.061 (versione originale in francese);
[Los principios de igualdad y no discriminación, una perspectiva de Derecho Comparado – Francia](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), abril 2022, XI y 82 pp., referencia PE 729.378 (versione in spagnolo aggiornata e con commenti aggiunti);

- **Germania:** REIMER, F.:
[Die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, eine rechtsvergleichende Perspektive – Deutschland](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), Oktober 2020, XIV und 77 S., Referenz PE 659.305 (versione originale in tedesco);
[Les principes d'égalité et de non-discrimination, une perspective de droit comparé – Allemagne](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), mars 2022, XIV et 111 pp., référence PE E 729.295 (versione in francese aggiornata e con commenti aggiunti);
- **Italia:**
LUCIANI, M.:
[I principi di eguaglianza e di non discriminazione, una prospettiva di diritto comparato – Italia](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), ottobre 2020, X e 71 pp., referenza PE 659.298;
[Die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, eine rechtsvergleichende Perspektive – Italien](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), September 2023, X und 137 S., Referenz PE 747.895 (versione in tedesco aggiornata e con commenti aggiunti);
DÍEZ PARRA (Coord.):
[I principi di eguaglianza e di non discriminazione, una prospettiva di diritto comparato – Italia](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), febbraio 2024, XVI e 172 pp., referenza PE 759.603 (seconda edizione aggiornata con commenti aggiunti) ;
- **Perù:** ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA, E.: [Los principios de igualdad y no discriminación, una perspectiva de Derecho Comparado – Perú](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), diciembre 2020, VIII y 64 pp., referencia PE 659.380;
- **Spagna:** GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, P.:
[Los principios de igualdad y no discriminación, una perspectiva de Derecho Comparado – España](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), octubre 2020, VIII y 104 pp., referencia PE 659.297 (versione originale in spagnolo);
[Les principes d'égalité et non-discrimination, une perspective de droit comparé – Espagne](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), juin 2022, X et 167 pp., référence PE 733.554 (versione in francese aggiornata e con commenti aggiunti);
[Die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, eine rechtsvergleichende Perspektive – Spanien](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), Januar 2023, X und 194 S., Referenz PE 739207 (versione in tedesco aggiornata e con commenti aggiunti);
- **Stati Uniti:** OSBORNE, E. L.:
[The principles of equality and non-discrimination, a comparative law perspective – United States of America](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), March 2021, XII and 83 pp., reference PE 689.375 (versione originale in inglese);
[Les principes d'égalité et de non-discrimination, une perspective de droit comparé – États-Unis d'Amérique](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), février 2022, XII et 111 pp., reference PE 698.938 (versione in francese aggiornata e con commenti aggiunti);
- **Svizzera:** FREI, N.:
[Die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, eine rechtsvergleichende Perspektive – Schweiz](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), Oktober 2020, X und 70 S., Referenz PE 659.292 (versione originale in tedesco);
[Les principes d'égalité et de non-discrimination, une perspective de droit comparé – Suisse](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), mars 2022, X et 95 pp., référence PE 729.316 (versione in francese aggiornata e con commenti aggiunti);
- **Unione europea:** SALVATORE, V.:
[I principi di uguaglianza e non discriminazione, una prospettiva di diritto comparato – Unione europea](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), gennaio 2021, VIII e 61 pp., referenza PE 679.060 (versione originale in italiano);
[Die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, eine rechtsvergleichende Perspektive – Europäische Union](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), Mai 2023, X und 121 S., Referenz PE 747.894 (versione in tedesco aggiornata e con commenti aggiunti).

VI. Diritto alla salute

- **Argentina:** DÍAZ RICCI, S.: [El derecho a la salud, una perspectiva de Derecho Comparado: Argentina](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), noviembre 2021, XVIII y 134 pp., referencia PE 698.814;
- **Austria:** WIMMER, A.: [Das Recht auf Gesundheit, eine rechtsvergleichende Perspektive: Österreich](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), April 2022, XI und 70 S., Referenz PE 729.394;
- **Belgio:** BEHRENDT, C.; [Le droit à la santé une perspective de Droit comparé: Belgique](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), mars 2022, X et 74 pp., référence PE 729.344;
- **Canada :** JONES, D.J.: [Right to health, a comparative law perspective-Canada](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), May 2022, X and 98 pp. , reference PE 729.444;
- **Consiglio d'Europa:** ZILLER, J.: [Le droit à la santé, une perspective de droit comparé: Conseil de l'Europe](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), septembre 2021, VIII et 67 pp., référence PE 698.030;
- **Francia:** PONTTHOREAU, M.-C.: [Le droit à la santé, une perspective de droit comparé: France](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), octobre 2021, X et 66 pp., référence PE 698.755;
- **Germania:** REIMER, F.: [Das Recht auf Gesundheit, eine rechtsvergleichende Perspektive: Deutschland](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), Oktober 2021, XIV und 81 S., Referenz PE 698.770;
- **Italia:** LUCIANI, M.: [Il diritto alla salute, una prospettiva di diritto comparato: Italia](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), gennaio 2022, XII e 85 pp., referenza PE 698.893;
- **Messico:** FERRER MAC-GREGOR POISOT, E.: [El derecho a la salud, una perspectiva de Derecho Comparado: México](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), enero 2022, X y 116 pp., referencia PE 698.899;
- **Spagna:** GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, P.: [El derecho a la salud, una perspectiva de Derecho Comparado: España](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), noviembre 2021, X y 89 pp., referencia PE 698.810;
- **Stati Uniti:** MARTIN, J.W.: [Right to health, a comparative law perspective - United States of America](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), May 2022, XII and 74 pp., reference PE 729.407;
- **Svizzera:** DUPONT, A.S., BURGAT, S., HOTZ, S. et LÉVY, M.: [Le droit à la santé, une perspective de droit comparé - Suisse](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), Mai 2022, XVI et 126 pp., référence PE 729.419;
- **Unione europea:** SALVATORE, V.: [Il diritto alla salute, una prospettiva di diritto comparato: Unione europea](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), dicembre 2021, X e 68 pp., referenza PE 698.827.

VII. Stato di diritto

- **Argentina** : DÍAZ RICCI, S. : [El Estado de Derecho, una perspectiva de Derecho Comparado: Argentina](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), junio 2023, XVI y 199 pp., referencia PE 745.675;
- **Belgio**: BEHRENDT, C.: [L'État de droit, une perspective de droit comparé : Belgique](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), juin 2023, XII et 116 pp., référence PE 745.680 ;
- **Canada**: ZHOU, H.-R. : [L'État de droit, une perspective de droit comparé : Canada](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), mai 2023, X et 113 pp., référence PE 745.678;
- **Consiglio d'Europa**: ZILLER, J.: [L'État de droit, une perspective de droit comparé : Conseil de l'Europe](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), mars 2023, X et 138 pp., référence PE 745.673;
- **Francia**: PONTTHOREAU, M.-C.: [L'État de droit, une perspective de droit comparé : France](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), avril 2023, X et 119 pp., référence PE 745.676;
- **Germania**: REIMER, F.: [Der Rechtsstaat, eine rechtsvergleichende Perspektive: Deutschland](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), März 2023, XVI und 149 S., Referenz PE 745.674;
- **Italia**: LUCIANI, M. : [Lo Stato di diritto, una prospettiva di diritto comparato - Italia](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), luglio 2023, XVI e 127 pp., referenza PE 745.682;
- **Messico**: FERRER MAC-GREGOR POISOT, E. : [El Estado de Derecho, una perspectiva de Derecho Comparado: México](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), junio 2023, XIV y 161 pp., referencia PE 745.683;
- **Spagna**: GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, P.: [El Estado de Derecho, una perspectiva de Derecho Comparado: España](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), abril de 2023, XIV y 157 pp., referencia PE 745.677;
- **Stati Uniti**: PRICE, A. L.: [The rule of law, a comparative law perspective - United States of America](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), July 2023, X and 121 pp., reference PE 745.681;
- **Svizzera**: HERTIG RANDALL, M. : [L'État de droit, une perspective de droit comparé : Suisse](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), mai 2023, XII et 183 pp., référence PE 745.684;
- **Unione europea**: SALVATORE, V.: [Lo Stato di diritto, una prospettiva di diritto comparato - Unione europea](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), luglio 2023, X e 105 pp., referenza PE 745.685.

VIII. Libertà d'impresa

- **Argentina:** DÍAZ RICCI, S.: [La libertad de empresa, una perspectiva de Derecho Comparado: Argentina](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), septiembre 2024, XV y 220 pp., referencia PE 762.388;
- **Belgio:** VANDENBULKE, A.: [La liberté d'entreprise, une perspective de droit comparé : Belgique](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), juillet 2024, XIV et 132 pp., référence PE 762.358;
- **Canada:** LEE, I. B.: [Freedom to conduct a business, a comparative law perspective: Canada](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), June 2024, XIV and 140 pp., reference PE 762.347;
- **Francia:** PONTHEUREAU, M.-C.: [La liberté d'entreprise, une perspective de droit comparé : France](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), avril 2024, XII et 124 pp., référence PE 762.291;
- **Germania:** REIMER, F.: [Die unternehmerische Freiheit, eine rechtsvergleichende Perspektive: Deutschland](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), April 2024, XV und 140 S., Referenz PE 760.415;
- **Italia:** SALVATORE, V.: [La libertà di impresa, una prospettiva di diritto comparato - Italia](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), luglio 2024, XIII e 130 pp., referenza PE 762.366;
- **Messico:** FERRER MAC-GREGOR POISOT, E.: [La libertad de empresa, una perspectiva de Derecho Comparado: México](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), mayo 2024, XIV y 194 pp., referencia PE 762.318;
- **Spagna:** GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, P.: [La libertad de empresa, una perspectiva de Derecho Comparado - España](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), marzo 2024, XVI y 160 pp., referencia PE 760.373;
- **Stati Uniti:** ZARIN, J. S.: [Freedom to conduct a business, a comparative law perspective - United States of America](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), July 2024, IX and 56 pp., reference PE 762.349.
- **Svizzera:** MARTENET, V.: [La liberté d'entreprise, une perspective de droit comparé - Suisse](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), juin 2024, XII et 136 pp., référence PE 762.343;
- **Unione europea:** ZILLER, J.: [La liberté d'entreprise, une perspective de droit comparé : Union européenne](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), janvier 2024, XII et 135 pp., référence PE 757.620.

IX. Il principio della protezione dell'ambiente

- **Diritto internazionale:** FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C.: [El principio de protección del Medio Ambiente, una perspectiva de Derecho Comparado: Derecho Internacional](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), mayo 2025, XXXII y 253 pp., referencia PE 772.857;
- **Francia:** PONTHEAU, M.-C.: [Le principe de protection de l'environnement, une perspective de droit comparé: France](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), avril 2025, XV et 137 pp., référence PE 769.586;
- **Messico:** FERRER MAC-GREGOR POISOT, E.: [El principio de protección del Medio Ambiente, una perspectiva de Derecho Comparado - México](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), marzo 2025, XXIV y 219 pp., referencia PE 769.544;
- **Spagna:** GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, P.: [El principio de protección del Medio Ambiente, una perspectiva de Derecho Comparado - España](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), febrero 2025, XV y 191 pp., referencia PE 769.506;
- **Unione Europea:** ZILLER, J.: [Le principe de protection de l'environnement, une perspective de droit comparé: Union européenne](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), janvier 2025, XIV et 264 pp., référence PE 767.222.

X. Diritto di eccezione (basi giuridiche per le misure anti-COVID-19)

- **Belgio:** BOUHON, F., JOUSTEN, A., MINY, X.: [*Droit d'exception, une perspective de droit comparé - Belgique : Entre absence d'état d'exception, pouvoirs de police et pouvoirs spéciaux*](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), avril 2021, X et 161 pp., référence PE 690.581;
- **Francia:** ZILLER, J.: [*Droit d'exception, une perspective de droit comparé - France : lois d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19*](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), mai 2021 (mise à jour du 1^{er} juin 2021), X et 105 pp., référence PE 690.624;
- **Germania:** SCHÄFER, B.:
[*Das Recht des Ausnahmezustands im Rechtsvergleich - Deutschland: Ungenutztes Notstandsrecht und Integration des Ausnahmefalls in das einfache Recht*](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), mai 2020, IV und 35 S., Referenz PE 651.938 (versione originale in tedesco);
[*Le droit d'exception, une perspective de droit comparé - Allemagne : non-utilisation du droit d'exception en faveur de l'application du droit ordinaire*](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), mai 2020, IV et 38 pp., référence PE 651.938 (versione in francese con commenti aggiunti);
- **Italia:** ALIBRANDI, A.: [*Il diritto di eccezione: una prospettiva di diritto comparato - Italia: stato di emergenza*](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), giugno 2020, VIII e 49 pp., referenza PE 651.983;
- **Spagna:** LECUMBERRI BEASCOA, G.:
[*El Derecho de excepción, una perspectiva de Derecho Comparado - España: estado de alarma*](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), abril 2020, II y 19 pp., referencia PE 649.366 (versione originale in spagnolo);
[*Das Notstandsrecht, eine rechtsvergleichende Perspektive - Spanien: Alarmzustand*](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), April 2020, II und 20 S., Referenz PE 649.366 (versione in tedesco con commenti aggiunti);
[*Le droit d'exception, une perspective de droit comparé - Espagne : état d'alerte*](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), avril 2020, II et 19 pp., référence PE 649.366 (versione in francese);
[*Il diritto di eccezione, una prospettiva di diritto comparato - Spagna: stato di allarme*](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), aprile 2020, II e 20 pp., referenza PE 649.366 (versione in italiano con commenti aggiunti);
[*El Derecho de excepción, una perspectiva de Derecho Comparado - España: estado de alarma*](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), 2a edición (aumentada y puesta al día), julio 2020, VI y 69 pp., referencia PE 652.005.

XI. Ratifica dei trattati internazionali

- **Belgio:** BEHRENDT, CH.: [La ratification des traités internationaux, une perspective de droit comparé - Belgique](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), mars 2020, VI et 44 pp., référence PE 646.197;
- **Canada:** PROVOST, R.: [La ratification des traités internationaux, une perspective de droit comparé - Canada](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), février 2018, VI et 34 pp., référence PE 633.186;
- **Francia:** PONTTHOREAU, M.-C.: [La ratification des traités internationaux, une perspective de droit comparé - France](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), juin 2019, VI et 61 pp., référence PE 637.963;
- **Germania:** GRAF VON KIELMANSEGG, S.:
[Ratifikation völkerrechtlicher Verträge: eine rechtsvergleichende Perspektive - Deutschland](#), Bibliothek für Vergleichendes Recht, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), April 2018, VIII und 47 S., Referenz PE 620.232 (versione originale in tedesco);
[Ratificación de los tratados internacionales: una perspectiva de Derecho Comparado - Alemania](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), abril 2018, X y 55 pp., referencia PE 620.232 (versione in spagnolo con commenti aggiunti);
[La ratification des traités internationaux, une perspective de droit comparé - Allemagne](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), février 2021, XII et 68 pp., référence PE 689.340 (versione in francese aggiornata e con commenti aggiunti);
- **Italia:** CAFARO, S.: [La ratifica dei trattati internazionali, una prospettiva di diritto comparato - Italia](#), Unità Biblioteca di diritto comparato, Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), luglio 2018, VIII e 42 pp., referenza PE 625.128;
- **Marocco:** BERRAMDANE, A.: [La ratification des traités internationaux, une perspective de droit comparé - Maroc](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), décembre 2018, VIII et 52 pp., référence PE 630.337;
- **Portogallo:** SALVAÇÃO BARRETO, P.: [A ratificação de tratados internacionais, uma perspectiva de direito comparado - Portugal](#), Unidade Biblioteca de Direito Comparado, Serviços de Estudos do Parlamento Europeu (EPRS), novembro 2018, VIII e 33 pp., referência PE 630.294;
- **Spagna:** FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C.: [La ratificación de los tratados internacionales, una perspectiva de Derecho Comparado - España](#), Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS), septiembre 2021, VIII y 80 pp., referencia PE 698.044;
- **Stati Uniti:** WINSTON, A.M.: [Ratification of international treaties, a comparative law perspective - United States of America](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), July 2020, VIII and 44 pp., reference PE 652.013;
- **Svizzera:** DE ROSSA, F.: [La ratification des traités internationaux, une perspective de droit comparé - Suisse](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), mars 2018, VI et 35 pp., référence PE 614.719.

XII. Altri temi

- **Diritti di autore:** AA. VV.: [Copyright Law in the EU: Salient features of copyright law across the EU Member States](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), June 2018, VIII and 409 pp., reference PE 625.126;
- **Corte Suprema degli Stati Uniti: nomina dei giudici:** DÍEZ PARRA, I.: [La nomination des juges de la Cour Suprême des États-Unis](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), septembre 2020, 10 pp., référence PE 652.103.

- **Selezione della giurisprudenza:**
UNITÀ BIBLIOTECA DI DIRITTO COMPARATO: [Better Law-Making – Selected case law](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), January 2017, 5 pp;
UNITÀ BIBLIOTECA DI DIRITTO COMPARATO: [Rule of law– Selected case law](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), March 2017, 15 pp, reference PE 599.338;
MICHAELSEN, F. e DÍEZ PARRA, I. (coord.): [Accession of the EU to the ECHR – Selected publications & case law](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), July 2017, 7 pp, reference PE 607.299.

- **Selezione di pubblicazioni:**
UNITÀ BIBLIOTECA DI DIRITTO COMPARATO: [Better Law-Making – Selected publications](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), January 2017, 9 pp;
UNITÀ BIBLIOTECA DI DIRITTO COMPARATO: [Rule of law– Selected publications](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), March 2017, 13 pp, reference PE 599.339;
UNITÀ BIBLIOTECA DI DIRITTO COMPARATO: [Better Law-Making – Selected publications](#), Comparative Law Library Unit, European Parliamentary Research Service (EPRS), February 2018, 9 pp, reference PE 614.712;
DIMBOUR, C. e DÍEZ PARRA, I. (dir.): [Sélection de publications en droit comparé : Juridictions constitutionnelles : fondamentaux](#), Unité Bibliothèque de droit comparé, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), février 2020, 35 pp., référence PE 646.175.

Questo studio fa parte di un progetto più ampio, il cui scopo è quello di analizzare, nella prospettiva del diritto comparato, il principio della protezione dell'ambiente in diversi ordinamenti giuridici. Dopo una breve introduzione storica, l'individuazione della normativa applicabile e l'analisi della giurisprudenza formatasi al riguardo, vengono esaminati il contenuto, i limiti e la possibile evoluzione di tale principio.

Il presente studio è dedicato al principio della protezione dell'ambiente nell'ordinamento giuridico italiano.

La crescente attenzione da parte del legislatore italiano alla protezione dell'ambiente porterà, in epoca recente, all'inserimento di un riferimento alla tutela ambientale nei principi fondamentali e in ulteriori disposizioni della Costituzione, nonché all'adozione di una serie di leggi che, progressivamente, finiranno per imporre sempre più rigorose limitazioni all'esercizio di qualsiasi attività destinata ad incidere sul territorio, rischiando, talora, di pregiudicarne lo sviluppo.

Nel contemperamento fra le esigenze di tutela ambientale e l'esercizio di diritti costituzionalmente garantiti, questi ultimi finiscono sovente per essere sacrificati in ragione di esigenze di tutela della sostenibilità ambientale, ancorché i parametri di valutazione utilizzati nel considerarne la legittimità non siano adeguatamente definiti nel diritto positivo ed esponano il loro apprezzamento ad eccessivi margini di discrezionalità, se non addirittura ad arbitrarietà.

Questa è una pubblicazione dell'Unità Biblioteca di diritto comparato
EPRS | Servizio Ricerca del Parlamento europeo

Il contenuto di questo documento è di esclusiva responsabilità dell'autore e le opinioni espresse nel presente documento non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del Parlamento europeo.

Esso è destinato ai membri e al personale del Parlamento europeo come parte del loro lavoro parlamentare.

PE 775.836

Impreso

ISBN: 978-92-848-2761-9 | DOI: 10.2861/3908695 | QA-01-25-113-IT-C

PDF

ISBN: 978-92-848-2760-2 | DOI: 10.2861/9049793 | QA-01-25-113-IT-N