

I principi ambientali nel D.Lgs. n. 152/2006: dal TU al Codice dell'ambiente ovvero le prediche inutili?

Franco Giampietro

Quale il ruolo e la portata dei principi di diritto ambientale?

Con il secondo decreto correttivo n. 4/2008, il Governo Prodi ha introdotto gli artt. 3 *bis* - 3 *sexies* nella Parte I del TUA, recante la nuova rubrica «Disposizioni comuni e principi generali».

Nella medesima Parte, restano immutati gli artt. 1 - 3, che regolano l'ambito di applicazione, le finalità ed i criteri per l'approvazione delle normative esecutive e tecniche del D.Lgs. n. 152/2006.

I nuovi articoli dettano i «principi» generali in tema di tutela dell'ambiente, elencando quelli «sulla produzione del diritto ambientale» (art. 3 *bis*) e quelli «desumibili dalle norme del decreto legislativo» n. 152 (art. 3 *quinquies*, comma 1); i principi derivanti dal «Trattato delle unioni europee», posti a base delle politiche ambientali (precauzione, azione preventiva, correzione prioritaria alla fonte, «chi inquina, paga»: art. 3 *ter*) e dello sviluppo sostenibile (art. 3 *quater*); ridefiniscono quelli di sussidiarietà e di leale collaborazione nei rapporti tra Stato ed autonomie regionali-locali (art. 3 *quinquies*) e puntualizzano il principio della maggiore protezione regionale.

Infine, l'art. 3 *sexies* richiama il diritto di accesso («e di partecipazione a scopo collaborativo») alle informazioni ambientali.

L'art. 3 *bis* riferisce tutti i principi enunciati dal medesimo e dagli altri articoli successivi (della Parte I) alla «tutela dell'ambiente», mentre l'art. 3 *ter* declina quelli comunitari «dell'azione ambientale» in relazione alla «tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale».

I primi commentatori, nel rilevare l'eterogeneità e l'approssimazione del dettato delle nuove disposizioni (in specie, il testo di tipo «predicatorio» dei commi 3 e 4 dell'art. 3 *quater* sullo sviluppo sostenibile), si sono chiesti quale possa essere il ruolo e la portata o, se si prefe-

risce, il valore e gli effetti dei principi di diritto ambientale, inseriti nel TU (1).

Le prime valutazioni oscillano tra chi ritiene che si tratti di disposizioni di rilievo scarso o pressoché nullo e chi intravede in questo intervento correttivo l'avvio di un processo di vera e propria codificazione (dal TU al Codice dell'ambiente) (2).

Ma si è da altri obiettato che il Governo ha ecceduto dai suoi poteri di delega, alla stregua della sentenza della Corte Costituzionale n. 206/2001, interpretata in modo troppo estensivo dal **Consiglio di Stato**, in sede consultiva (3); mentre lo stesso organo consultivo del Governo, nel **parere del 5 novembre 2007, n. 3838**, espresso sul decreto correttivo in commento, sottolinea che «le nor-

Note:

(1) Si vedano:

- L. Butti, *D.Lgs. n. 4/2008: Dubbi sulla legittimità dell'introduzione di argomenti nuovi*, in *Ambiente e sicurezza*, 2008, 5, pag. 52 e segg.;
- D. Ponte, *L'affermazione «chi inquina, paga» recepisce un principio comunitario*, in *Guida al diritto*, 2008, 3, pag. 149 e segg.;
- C. Carrubba, *La nuova Parte prima: un'anticipazione di riforma costituzionale?*, in *Boll. Rifiuti*, n. 148-149/2008, pag. 11 e segg.

(2) Osserva D. Ponte (*op. cit.*, pag. 150) che «Richiamare e ribadire a livello di legislazione ordinaria i suddetti principi (... la cui indicazione dovrebbe essere riservata a fonti sovraordinate come il Trattato europeo o la Corte costituzionale, ovvero alla stessa legge di delega) rischia di banalizzarne il contenuto ovvero renderli in astratto superabili da norme successive o specifiche».

Sull'altro versante, sia pure con le cautele del caso,

- C. Carrubba (*op. cit.* pag. 13) rileva che «di un forte ancoraggio ai principi europei e costituzionali, saldi e scritti a chiare lettere, che sappiano orientare l'interprete e l'operatore lasciando stretti margini di ambiguità, i nostri lettori ben sanno quanto ce ne fosse e ve ne sia bisogno anche e soprattutto in materia di rifiuti...».

Torneremo sul tema, esprimendo la nostra valutazione in termini differenti.

(3) In tal senso, v. le argomentazioni formulate da:

- L. Butti, (*op. cit.*, pag. 53), che eccipisce sia «l'esercizio tardivo di alcuni aspetti della delega» sia il difetto di una giustificazione nella relazione ministeriale che individui «Le disposizioni dei decreti legislativi (originari) su cui si intende intervenire» e richiama, sul primo profilo, la sentenza della Corte Cost. 26 giugno 2001, n. 206.

me contenenti i principi di carattere generale servono in sostanza a dare una maggiore visibilità ai **principi comunitari** che sono **già applicabili nel nostro ordinamento**... (4).

Lo stesso Collegio ritiene peraltro che «sul piano tecnico sistematico, essi costituiscono già espressione delle singole disposizioni successive e quindi possono fornire all'interprete ed all'operatore pratico utili strumenti applicativi».

L'autorevolezza del parere del Consiglio di Stato ed i suggerimenti dallo stesso elaborati nella formulazione del testo dell'attuale art. 3 *bis*, commi 1 e 2 (5), nonché le considerazioni svolte, nella stessa sede, sul significato e l'efficacia delle disposizioni in esame ci spingono ad entrare nel dibattito, appena avviato, non essendo contestabile la novità, quanto meno «formale», assunta dall'articolato della Parte I del D.Lgs. n. 152/2006.

Mi limiterò, in questa sede, ad alcune osservazioni introduttive.

Gli artt. 3 bis - 3 sexies: eccesso di delega legislativa?

In merito all'obiezione preliminare dell'eccesso di delega (per contrasto con l'art. 76 Cost. dell'art. 1 del decreto correttivo, nella parte in cui inserisce i nuovi artt. 3 *bis* - 3 *sexies*) può essere formulata la seguente replica.

I principi comunitari formulati negli artt. 3 *ter* e 3 *quater* ripetono, in termini «più ampollosi», le disposizioni contenute nei «principi e criteri direttivi generali della delega legislativa al Governo (si veda art. 1, comma 8, lett. a) ed f) della legge 15 dicembre 2004, n. 308).

Quivi, si statuisce che i decreti legislativi si conformeranno «nel rispetto dei principi e delle norme comunitarie» alla: «garanzia della salvaguardia, della tutela e del miglioramento della qualità dell'ambiente, della protezione della salute umana, dell'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali..., come indicato dall'art. 174 del Trattato istitutivo della Comunità europea e successive modificazioni» (lett. a) ed alla «affermazione dei principi comunitari di prevenzione, precauzione, di correzione e riduzione degli inquinamenti e dei danni ambientali e del principio «chi inquina, paga» (lett. f) (6).

Ne consegue che non è dato sostenere, a mio avviso, che il Governo abbia travalicato la funzione di correzione o integrazione delle norme delegate già emanate, «con un esercizio tardivo, per la prima volta, della delega principale», ove si consideri che, avendo compattato gli originari decreti legislativi, predisposti per singoli settori, in un unico decreto recante il Testo Unico e avendo introdotto (sia pure all'ultimo momento), nella Parte I, le «Disposizioni comuni», che sono apparse, *ictu oculi*,

lacunose ed inadeguate (7), ha ritenuto di integrare la medesima Parte con l'esplicita e formale «riproduzione» dei principi di diritto ambientale, indicati nei criteri generali della delega e, come si vedrà in seguito, invocati nelle disposizioni specifiche delle altre Parti del D.Lgs. n. 152/2006 in quanto attuative (o ritenute tali...) (8) dei medesimi principi (arg. ex art. 3 *quinquies*, comma 1) (9). Operazione del legislatore delegato che, *prima facie*, appare «innocua» nei contenuti e nella forma (10).

L'efficacia vincolante dei principi comunitari di tutela dell'ambiente nell'ordinamento interno

Sul carattere **non innovativo** delle disposizioni che richiamano i principi di origine comunitaria, (ai sensi degli

Note:

(4) Nel medesimo parere (Ad. 5 novembre 2007, n. 3838 della Sez. Consultiva per gli Atti normativi) si richiama, in proposito, l'art. 1, comma 1 e 1 *ter* della legge n. 241/1990 e succ. modifiche, che recitano: «L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di pubblicità e trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario (art. 1)» - «i soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative assicurano il rispetto dei principi di cui al comma 1» (art. 1 *ter*).

(5)di cui si dirà appresso.

(6) Né mancano ulteriori richiami ai principi comunitari all'interno delle singole Parti del TUA. Come, per es., nella Parte IV e nella Parte VI (si veda, per es., l'art. 178, comma 3, che definisce i principi (comunitari), che regolano la gestione dei rifiuti; l'art. 301, intitolato: «Attuazione del principio di prevenzione» e l'art. 304, rubricato: «Azione di prevenzione», nell'ambito della disciplina della responsabilità per danno ambientale.

(7) Ci permettiamo di rinviare al nostro primo commento *Né T.U. né Codice dell'ambiente...ma un unico contenitore per discipline differenziate*, in questa *Rivista*, 2006, 5. pag. 405 e segg.

(8) Basti qui citare il richiamo ai principi di prevenzione e precauzione, posti alla base della disciplina comunitaria dei rifiuti e formalizzato nel D.Lgs. n. 152/2006 quale criterio-guida per definire le nozioni di rifiuto e non-rifiuto, (si veda art. 178, comma 3, cit.) ma che non ha impedito le numerose condanne della Repubblica Italiana per violazione delle direttive comunitarie «attuative» dei medesimi.

Si veda, da ultimo:

- R. Bianchi, *Scarti alimentari e rifiuti: la condanna inevitabile ma tardiva dell'Italia*, in questa *Rivista*, 2008, 2, pag. 145 e segg., a proposito di una delle tre sentenze della Corte di Giustizia del 18 dicembre 2007, in materia di nozione di rifiuto, delineato dalla nostra legislazione, anche previgente al TUA.

(9) Il legislatore delegato (nel decreto correttivo in esame) stima, infatti, che dalle disposizioni del D.Lgs. n. 152/2006, ritenute attuative dei principi comunitari, possano, a loro volta, desumersi altri principi, aventi la funzione di costituire «le condizioni minime ed essenziali per assicurare la tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale», (art. 3 *quinquies*, comma 1, citato), e perciò, vincolanti per le regioni. In tema, si rinvia alle note 31 e 34.

(10) ma che avremo modo di valutare, nei suoi concreti effetti, nel prossimo contributo, che approfondirà il tema, sotto l'accennato profilo.

artt. 3 *ter* e 3 *quater*) (11), nel senso che questi sono **già vincolanti** nel nostro ordinamento in forza di previgenti disposizioni, è sufficiente richiamare l'art. 117, comma 1, testo novellato, della Costituzione e l'art. 1, comma 1 e 1 *ter*, della legge n. 241/1190 e succ. modifiche.

Il **primo** limita l'esercizio della potestà legislativa statale e regionale non solo al rispetto della Costituzione, ma anche ai «vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario». Il **secondo** pone come «principi generali dell'attività amministrativa» intesa in senso «oggettivo»: (si veda il comma 1 *ter* dell'art. 1 della legge n. 241) il perseguimento dei «fini determinati dalla legge», e dei criteri di «economicità, efficacia, di pubblicità e trasparenza secondo le modalità previste dalla legge «... nonché la conformità ai «principi dell'ordinamento comunitario».

Orbene, non è contestabile che quelli regolanti **l'azione ambientale** (ex art. 3 *ter*, con l'estensione al patrimonio culturale) e quello sullo **sviluppo sostenibile** (ex art. 3 *quater*) sono stati codificati nel Trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997 (ma già introdotti nell'Atto Unico europeo del 1986 e confermati nel Trattato di Maastricht del 1992), come **principi fondanti** sia della competenza concorrente dell'Unione sia degli obiettivi comunitari in materia di ambiente, insieme con l'integrazione della tutela ambientale in tutte le politiche comunitarie (si veda artt. 2, 3 lett. l); 5 e 6; 174-176) (12) e sono stati, poi, attuati non solo tramite sei programmi di azione (il primo, decorrente dal 1973 al 1976, il sesto, dal 2006 al 2012), ma anche con direttive, regolamenti e decisioni (diritto comunitario derivato) (13).

Sull'**efficacia vincolante** dei medesimi principi comunitari è dato trarre ulteriore argomento (...peraltro, superfluo) dal disposto del comma 3 dell'art. 3 *bis*.

Quivi, il precetto, che esige l'abrogazione dei principi ambientali «mediante espressa previsione di successive leggi della Repubblica italiana» (14), pone, infatti, quale **condizione di validità-efficacia** della previsione legislativa abrogante, la seguente clausola: «purché sia comunque sempre garantito il corretto recepimento del diritto europeo» (15).

Il valore costituzionale dell'ambiente ed i principi costituzionali di tutela nella giurisprudenza della Sovrana Corte

Nell'esame della rilevanza e degli effetti della «codificazione» dei principi in commento non può essere sottoaciuta la circostanza che, pur in assenza, sino alla riforma del Titolo V (l. costituzionale n. 3/2001), di una qualunque esplicita disposizione costituzionale sulla tutela dell'ambiente, il giudice delle leggi ha elaborato una giurisprudenza «pretoria» che, a partire dalla seconda metà degli anni '80, ha qualificato l'ambiente come «valore costitu-

zionale», ai sensi degli artt. 9 e 32 Costituzione (16), e,

Note:

(11) Si può anticipare che anche l'art. 3 *quinqües* è «modellato» sul principio comunitario della sussidiarietà, ove si confronti il testo del comma 3, che regola i rapporti tra Stato e regioni (utilizzando gli stessi parametri concettuali) con quello che regola, parallelamente, i rapporti tra Comunità e Stati membri, nei settori di competenza «concorrente», ove si statuisce che «...la Comunità interviene soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni e degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario» (art. 5; ex art. 2 B) del Trattato CE. Mentre l'art. 3-*sexies* sul diritto di accesso alle informazioni ambientali, pur non essendo codificato dall'art. 174 del Trattato è stato giustamente considerato integrativo o comunque indispensabile «alla corretta applicazione di ogni altro principio...».

Si veda da ultimo:

- M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente come sistema complesso, adattativo, comune*, Torino, 2007, pag. 193, e segg.; 282 e segg. ed ivi i puntuali rinvii alla disciplina dell'informazione, «quale «colonna portante» di istituti comunitari, come la VIA, la VAS e della prevenzione integrata dell'inquinamento».

Sulla Convenzione di Aarhus e sulla direttiva n. 2003/4/CE, citati nell'art. 3 *sexies*, nonché sulla legislazione interna di esecuzione, si veda:

- F. Fonderico, *Il diritto di accesso all'informazione ambientale*, in *Giornale dir. amm.*, 2006, pag. 675 e segg.

(12) Con la precisazione che quelli codificati dall'art. 2 all'art. 6 sono divenuti i principi generali del Trattato, mentre gli artt. 174-176 riguardano il settore «Ambiente».

Per un'analisi approfondita dei medesimi, si veda:

- P. Dell'Anno, *Principi europei e nazionali di diritto dell'ambiente*, Milano, 2004, pagg. 55 e segg.; 129 e segg.;

- R. Ferrara, *I principi comunitari di tutela dell'ambiente*, in *Dir. amm.*, 2005, fasc. 3, pag. 509 e segg.;

e da ultimo:

- M. Cafagno, *op. cit.*, pag. 205 e segg., in una prospettiva feconda di interpretazione «adeguata» dei medesimi principi e alle più recenti acquisizioni della scienza ecologica e della teoria dei sistemi, con puntuali richiami alla letteratura di lingua inglese.

Per i profili istituzionali:

- G. Cocco, *Ambiente - il sistema organizzativo ed i principi fondamentali*, in *Trattato di diritto amministrativo europeo*, Milano, 2007, Parte Speciale, Tomo I pag. 157 e segg.;

- P. Diman, *I principi della tutela ambientale*, in *AA VV, «Principi di diritto ambientale*, a cura di G. Di Plinio E P. Fimiani, Milano, 2002, pag. 39 e segg.;

- D. Amirante, *Diritto ambientale italiano e comparato - I principi*, Napoli, 2003, pag. 23 e segg.

(13) Per una felice sintesi dei programmi di azione della Comunità europea, che identifica, che identifica le linee evolutive della medesima, sottolineandone pregi e difetti, con particolare riguardo all'ultimo programma 2006-2012, si veda:

- F. Fonderico, *Sesto programma d'azione UE per l'ambiente e strategie tematiche*, in *Riv. Giur. ambiente*, 2007, fasc. 5, pag. 695 e segg.

(14) Da ritenere «privo di effettività» (come sottolinea C. Carrubba, *op. cit.*, pag. 11 ed in nota 7), atteso che la maggioranza della dottrina e, soprattutto, la Corte Costituzionale esclude che il legislatore ordinario ne resti vincolato (si veda, altresì, l'art. 13 delle Preleggi), potendo introdurre «modifiche o abrogazioni tacite o implicite...» con le leggi successive.

(15) Ribadendo «il primato» del diritto comunitario, anche sotto il profilo interpretativo della normativa nazionale.

(16) Per una ricostruzione storico-giuridica della iniziale giurisprudenza della Corte Costituzionale e delle sue linee argomentative (in specie, in relazione *(segue)*

quindi, ha definito l'ambiente come valore «primario» e «assoluto», traendone una serie di principi, ritenuti di «rango costituzionale», epperò idonei a giocare il ruolo di linee-guida per lo stesso legislatore, oltre che per le Pubbliche amministrazioni e per i giudici nell'interpretazione delle leggi vigenti.

Principi ritenuti di «intrinseco carattere costituzionale» sotto vari profili (17) e ricavati dalla stessa Corte attraverso la contestuale evoluzione del diritto delle Comunità europee (Trattati e diritto derivato) nonché dalle (parallele) sentenze della Corte di Giustizia (18).

In sostanza, nell'elaborazione dei citati principi sulla tutela ambientale i Trattati internazionali (19), il Trattato di Roma, nelle sue successive versioni, la giurisprudenza della Corte di Lussemburgo e della Corte Costituzionale appaiono convergere nella «tessitura» di uno *ius commune*...

Né tale sistema risulta sostanzialmente cambiato in virtù della riforma del Titolo V, ove la **preoccupazione nettamente prevalente del legislatore** appare incentrata nel «fissare principi costituzionali relativi all'organizzazione degli interessi ambientali, soprattutto nella prospettiva del riparto delle competenze tra stato e regioni, senza dettare alcuna disciplina di ordine sostanziale relativamente alla tutela del valore ambiente» (20).

Di guisa che non sono mancate le proposte, peraltro, rimaste inattuata, di precisare in Costituzione alcuni principi, sui quali impostare la tutela dell'ambiente, a somiglianza di quanto avvenuto in altri Paesi europei (21).

Anche se un'autorevole dottrina ha posto il quesito se «sia necessario o comunque utile introdurre tra i principi costituzionali il concetto di tutela dell'ambiente» osservando che non è più necessario, se si consideri «il punto di arrivo» della giurisprudenza costituzionale, confermato dopo la modifica costituzionale n. 3 del 2001, che «non ammette ritorni indietro...».

Ed ha aggiunto: «Utile, comunque, un intervento del legislatore costituzionale... ma a patto che la disposizione costituzionale sia «sobria e sintetica» (22).

Ritourneremo su questo tema (nel successivo contributo) in quanto occorre ora esaminare la più recente giurisprudenza della Corte costituzionale.

Il nuovo orientamento della Sovrana Corte nella definizione del bene ambiente. Implicazioni

Tra la fine del 2007 e la primavera del 2008 la Corte Costituzionale ha delineato in tre sentenze (n. 378/2007 e nn. 104 e 105 del 2008) un **nuovo orientamento interpretativo dell'art. 117, comma 2, lett. s), Cost.**, che identifica nella protezione della «biosfera» (che riguarda l'intero territorio nazionale) il bene-ambiente, inteso co-

me bene giuridico unitario, oggetto della tutela, attribuito alla competenza esclusiva statale (ai sensi della disposizione richiamata) in quanto «interesse pubblico di valore

Note:

(continua nota 16)

alle sentenze n. 210, 617 e 641 del 1987, si rinvia a:

- B. Caravita, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2001, pag. 15 e segg. e dello stesso Autore, *Diritto dell'ambiente*, ediz. aggiornata, 2005, ove si richiama, altresì, l'orientamento della Cassazione sul «diritto alla salubrità dell'ambiente», ex artt. 2 e 32 Cost., elaborato da Cass. S.U. civili n. 5172/1979 (est. Corasaniti). In merito al quale, ci si consenta il rinvio al nostro volume: *Diritto alla salubrità dell'ambiente*, Milano, 1980, pag. 101 e segg.

(17) ...«perché si collocano sia al vertice dell'ordinamento costituzionale interno» grazie all'uso consolidato che, «del dato positivo» fa la stessa Corte, sia al vertice dell'ordinamento comunitario - come parametri di rango sovraordinato, «alla cui stregua» valutare la correttezza dell'operato degli organi legislativi e dell'esercizio della funzione amministrativa... sia perché «si tratta di principi comuni che emergono nella considerazione dell'ambiente ad ogni livello territoriale»: In termini, si veda:

- M. Cecchetti, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, Milano, 2000, pag. 14 e segg.

(18) A tale conclusione perviene la dottrina sul versante comunitario, costituzionale e amministrativo «a cavallo» del 2000, si veda, per tutti:

- M. Cecchetti, *op. cit.*;
- nonché, da ultimo,
- S. Grassi, *Tutela dell'ambiente, Diritto amministrativo*, Milano, 2007, *Annali dell'Enciclopedia del diritto*, pag. 1114 e segg.;
- F. Fonderico, *Ambiente* (Dir. Amm.), *Dizionario di diritto pubblico*, a cura di S. Cassese, Milano, 2006, pag. 2004 e segg.;
- G. Cocco, *L'ambiente - Il sistema organizzativo ed i principi fondamentali - L'ordinamento comunitario*, *op. cit.*, in specie, pag. 165 e segg.;
- D. Amirante, *op. cit.*, pag. 113 segg.

(19) Come è stato osservato, nell'ultimo decennio, «la cooperazione internazionale in materia ambientale non viene soltanto riferita alla prevenzione dei fenomeni di inquinamento transfrontaliero, ma è anche intesa ai fenomeni detti globali, che rischiano di compromettere equilibri naturali essenziali ai fini del mantenimento delle condizioni di vita sulla Terra». Così:

- T. Scovazzi, *Aspetti generali della cooperazione internazionale in materia ambientale*, in *Codice dell'ambiente*, a cura di S. Nespor e A.L. De Cesaris, Milano, 2003, pag. 3 e segg.

Per una puntuale ricognizione dei trattati nei vari settori ambientali, si veda:

- M. Arcari, *Aspetti scientifici della cooperazione internazionale in materia ambientale*, *ibidem*, pag. 13 e segg.

(20) In termini, si veda:

- B. Caravita, *op. cit.*, 2001, pag. 42.

(21) Per richiami ad alcune costituzioni dei Paesi europei, si veda:

- G. Di Plinio, *Principi di diritto ambientale*, *cit.* pag. 28 e segg.;
- D. Amirante, *op. cit.*, sul *code de l'environnement*, approvato in Francia nel settembre 2000, pag. 74 e segg.

E, da ultimo per una ricognizione dei problemi della Codificazione del diritto ambientale:

- AA VV, *Ambiente, attività amministrativa e codificazione*, a cura di D. De Carolis, E. Ferrari, A. Police, Milano, 2006, con specifico riferimento ad alcune esperienze straniere, anche extra-europee, pag. 11 e segg.

Sulle proposte, avanzate in Italia, di integrazione della Costituzione italiana, pur dopo la cit. Riforma del Titolo V, si vedano:

- S. Grassi, «Ambiente», *cit.*, pag. 1140, nota 138;
- C. Carrubba, *op. cit.*, pag. 13, nota 1

(22) Così:

- B. Caravita, *op. cit.*, 2005, pag. 31.

costituzionale primario (sentenza n. 151 del 1986) ed assoluto (sentenza n. 210 del 1987)». Infatti, la disciplina (statale) «unitaria e complessiva... deve garantire (come prescrive il diritto comunitario) un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore». Rilevato, poi, che «accanto al bene giuridico ambiente in senso unitario, possono coesistere altri beni giuridici», nel senso che «sullo stesso oggetto insistono interessi diversi: quello alla conservazione dell'ambiente e quelli inerenti alle sue utilizzazioni», la Corte puntualizza (nella stessa **sentenza n. 378/2007**) che, in questi casi,

«la disciplina unitaria del bene complessivo ambiente, rimessa in via esclusiva allo Stato, viene a prevalere su quella dettata dalle Regioni o delle Province autonome, in materia di competenza propria, ed in riferimento ad altri interessi».

E, a questo proposito, la medesima Corte «recupera» la sua tradizionale impostazione che, ha definito l'ambiente come «materia trasversale» (23).

Ma si tratta di un *repechage* «accessorio» al nuovo approccio di metodo e di contenuto, che muove, preliminarmente, dalla classificazione **dell'ambiente come biosfera e come bene giuridico unitario**, alla quale sono correlate le funzioni di tutela, spettanti allo Stato. Di tal ch  il **profilo sostanziale** delimitativo del bene-ambiente, nella sua consistenza giuridica, **precede** e quindi **risolve il criterio di riparto delle competenze** tra Stato e Regioni.

In merito a tale profilo, la Corte valorizza il dettato letterale dell'art. 117, comma 2, lett. s), citato, laddove richiama «l'ecosistema nella sua interezza»... da intendersi, «come affermato dalla Dichiarazione di Stoccolma del 1972... come quella parte della biosfera che riguarda l'intero territorio nazionale». Si ricollega ad una ben nota e autorevole decisione, ove aveva definito l'ambiente «come un'entit  organica» che comprende «il tutto e le singole componenti come parte del tutto» (sentenza n. 641/1987) (24).

Puntualizza, in concreto, che la biosfera viene presa in considerazione, non solo per le sue varie componenti, «ma anche per le interazioni tra queste ultime, i loro equilibri, la loro qualit , la circolazione dei loro elementi, e cos  via». Ne trae la conseguenza che:

«Occorre, in altri termini, guardare all'ambiente come "sistema", considerato nel suo **aspetto dinamico**, quale realmente  , e non soltanto da un punto di vista statico ed astratto».

In tal modo **il bene giuridico-ambiente acquisisce un oggetto, unitario e concreto**, corrispondente alle pi  recenti evidenze della scienza ecologica e alle esperienze «consapevoli» di ben noti Trattati internazionali (sulla biodiversit , sui cambiamenti climatici ecc.) e abbandona le precedenti concezioni dell'ambiente come «valore astratto» o come «bene immateriale», avulse da una realt  in continua evoluzione che il diritto ambientale   destinato a

riflettere con un nuovo «diritto della scienza incerta» (25).

Di qui il forte richiamo della sentenza n. 378/2007 ad una definizione dell'ambiente come «un bene della vita», **materiale e complesso**, la cui disciplina comprende anche la tutela e la salvaguardia delle qualit  e degli equilibri delle sue singole componenti».

Con l'ulteriore corollario che non pu  essere accolta la conclusione «tradizionale», «che la materia ambiente non sarebbe una materia in senso tecnico».

La Corte oppone, alla stregua degli argomenti innanzi sintetizzati, che:

«Al contrario, l'ambiente   un bene giuridico, che, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione funge anche da discriminare tra la materia esclusiva di competenza statale e le altre materie di competenza regionale» (si veda **sentenza n. 104/2008**) (26).

Passando all'esame del criterio di riparto delle competenze (che come accennato, si pone come consequenziale al criterio «sostantivo» concernente l'oggetto e la natura giuridica del bene unitario e complesso, inteso come **ecosistema nella sua interezza**, dinamico, quindi, ed «adattativo») (27), la Corte precisa che sono di esclusiva

Note:

(23) La sentenza 14 novembre 2007, n. 378   pubblicata su www.giurcost.it, con nota di A. Roccella, *Autonomie speciali e tutela dell'ambiente*.

L'orientamento tradizionale   richiamato, da ultimo, nella sentenza della Corte del 14 novembre 2007, n. 380, ove, peraltro, si sottolinea la competenza legislativa esclusiva dello Stato sulla tutela dell'ambiente.

(24) In tema, si veda, per tutti:

- M. Cecchetti, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, cit., pag. 18, ed ivi i richiami ai numerosi commenti alla medesima sentenza.

Mi sia consentito rinviare anche alla mia nota, *Il danno all'ambiente innanzi alla Corte costituzionale*, in *Foro it.*, 1988, I, pag. 695 e segg.

(25) In termini:

- M. Tallacchini, *Ambiente e diritto della scienza incerta*, in *Ambiente e diritto*, vol. I, a cura di S. Grassi, M. Cecchetti e A. Andronio, Luiss-Ceradi, 1999, pag. 57 e segg., ove l'Autrice sottolinea che: «la complessit  dei fenomeni biologici ed ecologici mina il carattere pi  perspicuo del sapere scientifico: la prevedibilit  dei fenomeni che   all'origine della possibilit  di elaborare leggi scientifiche». Con la conseguenza che il diritto «  incisivamente rivestito del ruolo di «sciogliere in via normativa» talune irresolutezze od oscillazioni del sapere scientifico»...

E sul «doppio vincolo tra diritto e scienza», nel senso che «il primo incide sulla totalit  delle condizioni naturali di esistenza della biosfera e d  corso e leggittimit  alle nuove entit  bioartificiali suscitate dalla scienza» si veda pag. 62 e segg., con ampi richiami alla letteratura scientifica anglosassone.

(26) Trattasi della sentenza 18 aprile 2008, n. 104, pubblicata in www.giurcost.it

(27) Merita condivisione l'interpretazione di:

- M. Cafagno, (*op. cit.*, pag. 75 e segg.) dell'endiadi «ambiente ed ecosistema», contenuta nell'art. 117, lett. s) Cost., laddove precisa che «l'ambiente per l'uomo   al contempo ecosistema, cio  sistema dinamico che raduna fattori abiotici e biotici, rete di interazioni che connette noi e gli altri organismi viventi». E rileva che: «In ultima analisi, il vocabolo ambiente identifica il medesimo ecosistema, visto dalla parte degli esseri umani» (pag. 82).

competenza statale «la definizione dei livelli uniformi di protezione ambientale» e sottolinea che tali standard devono garantire un elevato livello di tutela («come prescrive il diritto comunitario»)...) (28); «non derogabili in senso peggiorativo da parte delle Regioni». A queste, invece, nell'esercizio della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, o di quella residuale, di cui all'art. 117, quarto comma, è consentito «assumere tra gli scopi propri anche finalità di tutela ambientale».

E qui il Giudice delle leggi ben può richiamare i suoi numerosi precedenti (dal 2006 al 2002), ma in riferimento alle **diverse utilizzazioni di tipo economico-produttivo delle risorse naturali**, «aventi ad oggetto componenti o aspetti del bene ambiente, ma concernenti interessi diversi giuridicamente tutelati».

È questo, a noi sembra, il nuovo significato attribuito dalla Corte alla tradizionale definizione dell'ambiente come «materia trasversale», qui considerata negli interessi «inerenti alle sue utilizzazioni».

Si consideri, a titolo di esempio, la distinzione delineata nella sentenza n. 105/2008 tra «multifunzionalità ambientale» del bosco (29) e sua «funzione economico produttiva» (legname), riferibili, l'uno, al «bene giuridico ambientale», l'altro, al «bene giuridico patrimoniale» coesistenti «sullo stesso bene della vita» (30).

La Corte, infine, fa salva «la facoltà» delle Regioni di adottare norme di tutela ambientale più elevata nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione, «che vengano a contatto con quella dell'ambiente» (31).

Ai nostri fini ci limitiamo ad osservare che, nella sentenza da ultimo citata, si ribadisce, quale considerazione di carattere generale, che «il perseguimento delle finalità ambientali è imposto da obblighi internazionali e comunitari, oltre che dalle norme statali emesse nell'esercizio della competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e degli ecosistemi» (32).

E abbiamo innanzi ricordato i principi generali, definiti dal Trattato dell'Unione, in materia di ambiente, ritenuti vincolanti per il legislatore statale e regionale, anche nelle sentenze qui commentate.

Nella medesima **decisione n. 105/2008** il Giudice delle leggi, chiamato a decidere sulla questione di legittimità costituzionale, promossa dalla Regione Veneto, nei confronti dell'art. 1, comma 1082, della legge finanziaria 2007, nella parte in cui ha attribuito alla competenza statale la proposta di un **programma quadro per il settore forestale**, da presentare alla Conferenza permanente Stato-regioni e Province autonome, ai fini di un accordo, ai sensi della legge n. 281/1987, destinato «a favorire la gestione forestale sostenibile» ha ricondotto il principio dell'«ecosostenibilità forestale» a concetti ed a limiti, «ribaditi a livello internazionale e comunitario» (33).

Infine, si consideri l'enunciazione, sulla base del diritto

costituzionale vigente, del **principio della maggior protezione a livello regionale** rispetto agli standard uniformi, fissati dalla legge statale (richiamato anche nella sentenza n. 104/2008) e si potrà concludere, sul punto, che

Note:

(28) E questo è certamente un richiamo di ordine generale ai principi del Trattato, oltre che al c.d. diritto comunitario derivato (regolamenti, direttive, decisioni).

(29) Intendendone, per esempio, le sue funzioni di stabilizzazione e protezione del suolo e sottosuolo, di tutela delle falde freatiche sotterranee e dell'habitat florofaunistico; l'influenza positiva sul clima della zona interessata, nonché i suoi usi ricreativi... ecc.

(30) Nella sentenza n. 378/2007, cit., la Corte ha, infatti, chiarito che: accanto al bene giuridico ambiente (inteso n.d.r.) in senso unitario, possono coesistere «altri beni giuridici, aventi ad oggetto componenti o aspetti del bene ambiente ma concernenti interessi diversi giuridicamente tutelati». Nella specie, è stata, appunto, sottolineata la protezione differenziata del bosco, come componente del bene ambiente unitario, (anch'esso qualificabile come un ecosistema) e del medesimo, considerato come bene produttivo.

(31) Si tratta del principio della maggiore protezione a livello regionale ovvero della «tutela più rigorosa del livello territoriale inferiore» (con riferimento anche a provvedimenti di natura amministrativa), ispirato al modello della cooperazione e della sussidiarietà, già adottato in altre occasioni dalla Sovrana Corte.

In tema si veda:

– M. Cecchetti, *op. cit.*, pag. 290 e segg.,

e, da ultimo:

– M. Cafagno, *op. cit.*, pag. 303 e segg., con riferimento alla recente sentenza n. 182/2006.

Da ultimo, l'art. 3 *quinquies*, comma 2, appare destinato a codificare il principio della maggior protezione a livello di legislazione regionale (con forme di tutela «più restrittive»), ma ne condiziona l'applicazione al presupposto di fatto dell'accertamento di situazioni particolari del territorio interessato e sempre che tale disciplina non determini «un'arbitraria discriminazione» (tra imprese), «anche attraverso ingiustificati aggravati procedurali»... E, quindi, nel rispetto del principio di ragionevolezza e proporzionalità del sacrificio imposto ai soggetti obbligati.

In tema si veda, da ultimo, sulla previsione regionale di garanzie finanziarie nell'ambito del regime semplificato di gestione dei rifiuti:

– F. Giampietro, A. Quaranta, *Procedure semplificate di gestione dei rifiuti: il «ritorno» della Provincia e le leggi regionali sulle garanzie finanziarie*, in questa *Rivista*, 2008, 5, pag. 458 e segg. con richiami giurisprudenziali.

(32) La cit. sentenza n. 105/2008 richiama, sul piano internazionale, la Convenzione di Rio sulla biodiversità del 1992 (ratificata e resa esecutiva con legge n. 124/1994); la Convenzione quadro sui cambiamenti climatici, adottata a New York nel 1992 (ratificata e resa esecutiva con legge n. 65/1994) ed il Protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997 sui cambiamenti climatici (ratificata e resa esecutiva con legge n. 120/2002) nonché «La Dichiarazione autorevole di principi giuridicamente non vincolante per un consenso globale sulla gestione, la conservazione e lo sviluppo sostenibile di ogni tipo di foresta», adottata nell'ambito della Conferenza di Rio.

Sul piano comunitario, vengono poi richiamate le direttive 92/43/CEE e 79/409/CEE in materia di habitat naturali e di «Natura 2000», oltre che il piano di azione dell'Unione 2007-2011.

(33) Si veda la nota precedente. Sui rapporti tra principi di diritto comunitario «derivato» e principi di diritto comunitario «originario» (o del Trattato della Comunità) si rinvia ai puntuali approfondimenti di:

– P. Dell'Anno, *Principi di diritto ambientale europeo e nazionale*, cit., pag. 129 e segg.,

e, da ultimo, per una chiara sintesi delle fonti del diritto ambientale:

– G. Rossi, *Diritto dell'ambiente - Le Fonti*, nel volume, a cura del medesimo Autore, Torino, 2008, pag. 30 e segg.

l'art. 3 *quinquies*, comma 2, del D.Lgs. n. 4/2008, non appare dissonante, nella sua attuale formulazione, dalla linea interpretativa espressa, in linea di principio nelle sentenze citate (34).

L'art. 3 bis, commi 1 e 2:

Il secondo ed il terzo comma dell'art. 3 *bis*, citato, ripropongono, con piccole varianti, il testo dell'art. 1, comma 1 e comma 4, del disegno di legge dell'on. Spini, recante: «Legge quadro sui principi di protezione dell'ambiente» depositato alla Camera con il n. 1357 in data 29 settembre 2004 (35). In merito al quale avremo modo di svolgere successive osservazioni.

In particolare, il secondo comma statuisce che i principi posti dal medesimo articolo e dagli articoli seguenti (da intendersi quelli delineati sino all'art. 3 *sexies*, comma 1, ivi compresi i principi impliciti «desumibili dalle norme del decreto legislativo» [*id est*: al D.Lgs. n. 152/2006: n.d.r.] sono da qualificare come «i principi generali in tema di tutela dell'ambiente, adottati in attuazione degli artt. 2, 3, 9, 32, 41, 42 e 44, 117 commi 1 e 3 della Costituzione» e, si aggiunge: «e nel rispetto del Trattato dell'Unione europea». Sulla portata di quest'ultima clausola si è già detto, *retro*, indicando la natura vincolante, *ex lege*, dei principi di origine comunitaria, richiamati nei successivi artt. 3 *ter*; 3 *quater*; 3 *quinquies*; 3 *sexies*, comma 1 (36).

In merito alla prima parte della riportata disposizione, non appare contestabile che la stessa ha una **natura dichiarativa**. Nel senso che il legislatore delegato (correttivo) attribuisce ai medesimi «principi generali» - nella duplice configurazione, sopra indicata - il valore «formale» di **principi immediatamente attuativi delle disposizioni costituzionali** (ivi citate), facendo «propria» la giurisprudenza della Corte Costituzionale, che a quei precetti della Carta si è richiamata per argomentare, in **via interpretativa**, sia «il valore costituzionale» del bene ambiente sia «i principi costituzionali» regolanti la materia ambiente, ricavati dall'ambito di applicazione generale dei medesimi articoli.

Com'è noto, si tratta di un percorso giurisprudenziale avviato sin dalla seconda metà degli anni '80 (con il richiamo agli artt. 2, 9 e 32) in relazione al diritto alla salute come diritto soggettivo ed interesse della collettività, considerato il primo come diritto inviolabile dell'uomo, (anche) nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità (37).

Né sono mancati i richiami della medesima Corte non solo all'interpretazione estensiva dell'art. 9 Cost., da intendersi come precetto che «offre copertura costituzionale a tutto ciò che, appunto, attiene alla «forma del paese», incluse quindi le discipline che a quest'ultima fanno riferimento (disciplina ambientale, paesistica, dei beni culturali, urbanistica). Ma anche ai limiti posti alla iniziativa economica, e alla proprietà privata contenuti

negli artt. 3, 41 e 42 Cost., ove l'utilità sociale, la sicurezza, la libertà e la dignità umana ovvero la funzione sociale, assicurata con legge alla proprietà privata, sono stati «letti» nel senso che ben potevano **includere** la tutela ambientale e paesaggistica (38).

Quanto al richiamo all'**art. 44 Cost.**, che prescrive alla legge di imporre obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, fissare limiti alla sua estensione, promuovere ed imporre «la bonifica delle terre» ecc., si è obiettato che alcuni autori tendono ad individuare nella citata disposizione «una direttiva utilizzabile in materia ambientale», ma che, nel contesto della medesima, «il riferimento al «razionale sfruttamento del suolo», sembra piegato... alle finalità più evidenti» della stessa, l'una «riformatrice dell'assetto proprietario e dei rapporti sociali in agricoltura»...-l'altra, «quella a sfondo economico e produttivo» (39).

Mi limito a rilevare che la lettura «evolutiva» dell'art. 44 Cost., come è avvenuto per le altre richiamate disposizioni costituzionali, ben potrebbe cogliere «valenze ambientali» del precetto a fronte di uno **sfruttamento del suolo in contrasto con il principio dello sviluppo sostenibile** (e dei connessi equi rapporti sociali), allorché tale sfruttamento conducesse alla desertificazione dei suoli.

Infine, il richiamo (aggiornato) al nuovo testo dell'art. 117, comma 1 appare, *prima facie*, ripetitivo del dettato costituzionale, che sottopone la potestà legislativa statale e regionale «ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunita-

Note:

(34) Si rinvia alle osservazioni esposte nella nota 31.

Sui delicati problemi interpretativi del principio di maggior protezione nel Trattato di Amsterdam e nell'ordinamento italiano, con richiami al rigoroso orientamento interpretativo della Corte di Giustizia, si rinvia a:

- P. Dell'Anno, *op. cit.*, pag. 104 e segg. e 118 e segg.

(35) Commentato da:

- B. Caravita, *La bozza di un disegno di legge generale in materia ambientale*, in *Riv. Giur. ambiente*, 1994, pag. 525 e segg.;

- P. Dell'Anno, *op. ult. cit.*, pag. 161 e segg.;

- F. Fonderico, *La muraglia ed i libri: legge delega, testi unici e codificazione del diritto ambientale*, in *Giorn. dir. amm.*, 2005, pag. 585 e segg.;

- F. Giampietro, *Testi Unici: l'ambiente che verrà...*, in questa *Rivista*, 1995, 5, pag. 5 e segg.,

e richiamato da ultimo da:

- S. Grassi, voce «Ambiente», *cit.*, pag. 1140, nota 139.

(36) Con le precisazioni, innanzi riportate, sul diritto di accesso alle informazioni ambientali; *retro*, nota 11, seconda parte.

(37) Per una chiara ricognizione di questo «itinerario» della Corte, si veda:

- B. Caravita, *Rilevanza giuridica dell'ambiente: l'ambiente come valore costituzionale e le situazioni giuridiche soggettive in materia di ambiente*, in *Codice dell'ambiente*, a cura di S. Nespore e A. L. De Cesaris, *cit.*, pag. 93 e segg.;

- *Id.*, *Diritto dell'ambiente*, *op. cit.*, 2005, pag. 13 e segg.

(38) In questi termini, si veda:

- B. Caravita, *Diritto dell'ambiente*, *op. ult. cit.*

(39) Così:

- B. Caravita, *op. ult. cit.*, pag. 15.

rio» (e quindi anche a quelli del Trattato), a meno che non si sia inteso puntualizzare che, nell'elaborazione legislativa dei principi (enunciati negli articoli seguenti del decreto correttivo in esame), il legislatore nazionale dovrà comunque **adeguarli alle modifiche o integrazioni** dei medesimi, introdotte dalla fonte primaria del «Trattato dell'Unione europea» (da ritenere, quindi, non immediatamente vincolanti nel nostro ordinamento) (40).

Infine, il rinvio all'art. 117, comma 3, Cost. appare destinato all'obiettivo di chiarire che i principi (fissati negli artt. 3 *ter*; 3 *quater*; 3 *quinqüies*, comma 1; 3 *sexies*) sono da considerarsi vincolanti per il legislatore regionale nelle materie di competenza concorrente (governo del territorio, tutela della salute; protezione civile; energia, valorizzazione dei beni culturali ed ambientali ecc.).

In tal senso sembra essere stato accolto il suggerimento del Consiglio di Stato, nel citato parere, ove, tuttavia, si afferma che «la determinazione dei principi fondamentali nelle materie concorrenti [di competenza regionale: n.d.r.] va fatta con norme «puntuali e specifiche» alle singole materie, che non possono certo essere i principi generali in esame».

Di qui probabilmente trova giustificazione il disposto dell'art. 3 *quinqüies*, comma 1, laddove si identificano anche «i principi desumibili dalle norme del decreto legislativo». E quindi enucleabili dalle discipline di settore dettate dal TUA in materia di VIA e VAS, tutela delle acque, gestione dei rifiuti e bonifica; difesa del suolo; inquinamento atmosferico; e di responsabilità per danno ambientale, come quelli da ritenere **effettivamente vincolanti per le Regioni**, in quanto costituiscono «le condizioni minime ed essenziali per assicurare la tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale» (41). Ma si tratta di un rinvio «implicito», che affida, perciò, al giudice e all'interprete il compito non agevole di identificare la ricorrenza, in concreto, di tali principi nella ricca e confusa legislazione del D.Lgs. n. 152 (42).

L'art. 3 *bis*, comma 3, stabilisce, infine, che i principi previsti nella Parte I, in quanto posti da legge (delegata), attuativa sia di disposizioni costituzionali sia di principi posti dal Trattato dell'Unione europea, classificati, altresì, come «regole generali della materia ambientale», sono vincolanti anche per il Governo e l'Amministrazione centrale, allorché adotta atti normativi di secondo grado (per es. regolamenti governativi o ministeriali), atti di alta amministrazione, quali «gli atti di indirizzo e coordinamento» sia i provvedimenti contingibili ed urgenti, considerati, com'è noto, esercizio di potere amministrativo (43).

Conclusioni provvisorie

In definitiva, l'inserimento dei richiamati principi sulla Parte I del TUA, anche a voler prescindere dai dubbi concernenti il «paventato» superamento dei limiti, posti al potere legislativo «correttivo» del Governo, si presta ad una

valutazione «formale» e ad una più penetrante considerazione «sostanziale».

Sotto il **primo profilo**, non sembra sufficiente l'obiettivo di potenziarne la «visibilità», perché, anche a voler sottacere i previgenti ed espliciti richiami alla loro efficacia vincolante (ex art. 117, comma 1, Cost. ed ex art. 1 e 1 *ter* della legge n. 241/1990 e succ. modifiche) e la loro enunciazione nell'ambito di una copiosa giurisprudenza della Corte Costituzionale, innanzi richiamata, è agevole cogliere, nella legge di delega del TUA (legge n. 308/2004), e, come si constaterà in un prossimo contributo, nello stesso decreto legislativo delegato n. 152/2006, ulteriori «citazioni» e rinvii a quegli stessi principi.

In realtà, ciò che conta, sotto il **profilo sostanziale**, è la verifica se sono considerati vincolanti ed in che misura nell'ordinamento comunitario ovvero divengono tali solo attraverso il **diritto comunitario derivato** (direttive, regolamenti, ecc.) e, quindi, per il diritto interno dei Paesi membri. Se il TUA li abbia effettivamente e coerentemente recepiti.

E questa sarà l'area di indagine del successivo contributo. Ma sin da ora, ci si deve chiedere se ha senso l'operazione eseguita, a posteriori, sul decreto legislativo già approvato ed in vigore dal 29 aprile 2006. L'inserimento dei principi doveva essere non solo la premessa (formale) della riforma, ma soprattutto, il **parametro** di riferimento delle disposizioni **del TUA**, al momento della loro predisposizione. Allorché si doveva tener conto delle direttive comunitarie, che hanno, a loro volta, conferito concretezza agli indicati principi del Trattato.

In conclusione, il Governo, sia pure «stretto» dall'imminente scadenza della delega, sembra aver scelto con la «reiterazione» dei principi comunitari, inserita *ex post* nella Parte I del TUA, la strada delle «prediche inutili», nonostante gli autorevoli e risalenti ammonimenti di Luigi Einaudi.

Note:

(40) Ma su questo profilo, concernente la natura «elastica» o di semplice linea-guida dei principi del Trattato, non aventi, quindi, un contenuto precettivo immediato, dovremo tornare in un prossimo contributo, integrativo di questa parte introduttiva.

(41) Richiamando la giurisprudenza costituzionale, citata nei paragrafi precedenti.

(42) Sulla quale ci intratteremo nel prossimo contributo per verificare se e in che misura i principi ricavabili dal TUA in alcuni settori siano sempre conformi a quelli del Trattato, inseriti «formalmente» nella Parte I ma soprattutto, coordinati tra loro all'interno della singola sub-materia (per es. acque, rifiuti ecc.) o nel rapporto con le disposizioni analoghe contenute nelle altre Parti del TUA.

(43) In forza del principio di legalità, cui deve sottostare l'attività normativa e amministrativa del Governo e delle Amministrazioni pubbliche.

Sulle problematiche relative alle ordinanze d'urgenza, si rinvia al bel volume di: - A. Andronio, *Le ordinanze di necessità ed urgenza per la tutela dell'ambiente*, Milano, 2004, in specie pag. 63 e segg. e pag. 160 e segg.