

numero monografico a cura di Elena Maescotti e Arianna Thiene

La relazione tra Scuola e Famiglia nel segno del superiore interesse del minore.

La responsabilità genitoriale tra diritti e doveri, sostegno e formazione alla genitorialità, interazioni con le istituzioni educative

Ambiente: valore giuridico e valore educativo. Una prospettiva sinergica per la piena realizzazione di uno sviluppo sostenibile

Silvia Manservisi

Abstract – *From the multilevel context of the sources of environmental law clearly emerges a substantially unitary perspective, in which the environment stands as primary and absolute legal value to be protected and which is matched by a duty of man and governments to protect it, on a plan of synergy between international environmental law, the European Union and national law. The environmental value also emerges from the notion of sustainable development. Even the most recent legal evolution in the international, European Union and national fields confirms the central role of environmental education and education for sustainable development. The two dimensions environment-legal value and environment-educational value can be considered as interacting and set in a synergistic perspective, fundamental push for the full realization of a sustainable development.*

Riassunto – *Dal contesto multilivello delle fonti del diritto ambientale emerge con chiarezza una prospettiva sostanzialmente unitaria, nella quale l'ambiente si pone quale valore giuridico primario e assoluto da tutelare e al quale fa riscontro un dovere dell'uomo e dei governi di tutelarlo, su un piano di sinergia fra diritto ambientale internazionale, dell'Unione europea e nazionale. Il valore ambiente emerge anche dalla stessa nozione di sviluppo sostenibile. Anche la più recente evoluzione giuridica in ambito internazionale, dell'Unione europea e nazionale, conferma il ruolo cardine dell'educazione ambientale e allo sviluppo sostenibile. Le due dimensioni ambiente-valore giuridico e ambiente-valore educativo possono essere considerate interagenti e si pongono in una prospettiva sinergica, spinta fondamentale per la piena realizzazione di uno sviluppo sostenibile.*

Keywords – environment, legal value, educational value, efficient use of resources, sustainable development

Parole chiave – ambiente, valore giuridico, valore educativo, uso efficiente delle risorse, sviluppo sostenibile

Silvia Manservisi è Professoressa associata di Diritto Agrario presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Modena-Reggio Emilia. È autrice di oltre cento pubblicazioni, fra le quali *Energie rinnovabili e pianificazione energetica sostenibile. Profili europei ed internazionali* (Napoli, Jovene, 2016) e *Nuovi profili del diritto ambientale dell'Unione Europea tra evoluzione scientifica e sviluppo sostenibile* (Roma, Aracne, 2018). Insegna *Diritto ambientale dell'Unione europea* presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Ferrara, sede di Rovigo, *Diritto agroalimentare* presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia e, nel medesimo Ateneo, *Diritto della sicurezza alimentare* presso il Dipartimento di Scienze della Vita. I suoi principali interessi di ricerca concernono le fonti agroambientali internazionali e dell'Unione europea del diritto agrario, l'agricoltura sostenibile, le energie rinnovabili, la sostenibilità delle produzioni alimentari.

1. La nascita del diritto ambientale e il contesto multilivello delle sue fonti

Il diritto ambientale, nato attorno agli inizi degli anni '70¹, deve necessariamente essere considerato nel contesto multilivello delle sue fonti, ed è indubbio ed ampiamente riconosciuto² che è stato il diritto internazionale ad avere svolto un ruolo fondamentale e determinante nella creazione del diritto ambientale, dando l'impulso ad ogni successiva evoluzione sia della normativa dell'Unione europea sia di quella nazionale e ciò soprattutto sul piano fondamentale dei principi che ispirano e ordinano il settore, avviando un percorso a carattere "discendente" dalle regolazioni sovranazionali a quelle nazionali³.

Come è noto, infatti, all'epoca della creazione dei trattati comunitari nonché della promulgazione della Costituzione italiana vi era una comune situazione caratterizzata dalla mancanza di norme relative all'ambiente. Tale lacuna è da considerarsi del tutto comprensibile in quanto essa deve essere valutata e rapportata in stretto collegamento al contesto storico, economico e politico nel quale nasce il diritto comunitario e, anche in ambito nazionale, la Costituzione italiana. Primarie erano a quell'epoca le esigenze di ricostruzione economica, nonché di pacificazione, in quanto in ambito europeo in particolare, attraverso la creazione di una integrazione economica, si voleva realizzare non soltanto un obiettivo economico ma anche chiaramente un obiettivo politico di creazione di una unione che garantisse la pacificazione tra gli Stati europei. Inoltre in questo periodo storico i problemi ambientali non si erano ancora presentati con la gravità e con la intensità con la quale si sono poi manifestati negli anni successivi.

Storicamente nell'ambito della Comunità europea, ora Unione europea⁴, la elaborazione della politica ambientale è avvenuta contestualmente all'evoluzione del diritto ambientale in-

¹ Sulle origini del diritto ambientale in tale periodo la dottrina è vastissima. V. in particolare: P. Sands, *Principles of international environmental law*, II edition, 2003, Cambridge University Press; F. Munari, *La tutela internazionale dell'ambiente*, in S. Bariatti, S. M. Carbone, M. Condinanzi, L. Fumagalli, G. Gasparro, P. Invalidi, R. Luzzatto, F. Munari, B. Nascimbene, I. Queirolo, A. Santa Maria, *Istituzioni di diritto internazionale*, a cura di S. M. Carbone, R. Luzzatto, A. Santa Maria, Torino, 2003, 2^a ed., pp. 406 ss.; S. Marchisio, *Il diritto internazionale dell'ambiente*, in G. Cordini, P. Fois, S. Marchisio, *Diritto ambientale. Profili internazionali europei e comparati*, Torino, 2005; A. Fodella, L. Pineschi (a cura di), *La protezione dell'ambiente nel diritto internazionale*, Torino, 2009; P. Birnie, A. Boyle, C. Redgwell, *International law & environment*, New York, Oxford University Press, 2009, 3rd ed.

² Pienamente condivisibili paiono pertanto le considerazioni di autorevole dottrina relativamente al ruolo determinante che ha avuto il diritto internazionale nella creazione del diritto ambientale, al cui riguardo v.: A. Jordan, *Editorial introduction: the construction of a multi-level environmental governance system*, in *Environment and Planning C: Government and Policy*, London, Pion Ltd, 1999, vol. 17, issue 1, pp. 1 ss.; F. De Leonardis, *La disciplina dell'ambiente tra Unione europea e WTO*, in "Diritto amministrativo", 2004, pp. 513 ss.; R. Ferrara, *I principi comunitari della tutela dell'ambiente*, in "Diritto amministrativo", 2005, p. 512; I. Von Homeyer, *The evolution of EU environmental Governance*, in J. Scott (Ed.), *Environmental Protection. European Law and Governance*, Oxford University Press, 2009, p. 2.

³ Sul punto v. R. Ferrara, *I principi comunitari della tutela dell'ambiente...*, cit., p. 512; F. De Leonardis, *La disciplina dell'ambiente...*, cit., p. 513.

⁴ Con il Trattato di Lisbona, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009, il nome "Trattato CE" viene cambiato in "Trattato sul funzionamento dell'Unione europea" (TFUE) e il Trattato

ternazionale e ne ha accolto gradualmente i principi. A seguito della prima Conferenza convocata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite sui problemi ambientali svoltasi a Stoccolma dal 5 al 16 giugno 1972, il Consiglio europeo nella riunione di Parigi nell'ottobre 1972, aveva sottolineato la necessità di creare una politica ambientale della Comunità europea e il 22 novembre 1973 è stato adottato il Primo Programma di azione⁵ della Comunità europea in materia ambientale⁶, nel quale emerge in modo chiaro il riferimento alla Dichiarazione di principi di Stoccolma del 1972, soprattutto nei principi e negli obiettivi che esso delinea.

La dichiarazione di principi di Stoccolma segna pertanto una tappa fondamentale nella origine e nella evoluzione del diritto e della politica internazionale dell'ambiente, in quanto i principi che essa enuncia spaziano al di là di quanto espresso e sono stati accolti in varie sedi, e segnatamente nell'ordinamento comunitario, contribuendo alla creazione del primo regime di *governance* ambientale.

Nel diritto primario dell'Unione europea solo successivamente nel 1987 a seguito di una modifica apportata al Trattato CEE dall'Atto Unico europeo (AUE), firmato a Lussemburgo il 17 febbraio 1986 ed entrato in vigore il 1° agosto 1987 è stato inserito nel TCE un apposito Titolo VIII, relativo all'ambiente, che in tre articoli disciplinava gli *obiettivi*, i *principi* (art.130R, par. 1 e 2, ora art. 191 TFUE), la specifica *base giuridica*⁷ (art.130S, ora art. 192 TFUE) che attribuiva espressamente la competenza alle Istituzioni dell'allora Comunità europea ad emanare atti giuridici in materia ambientale, indicava i *criteri di valutazione* che dovevano ispirare le Istituzioni comunitarie nella fase preparatoria di elaborazione della azione ambientale (art. 130 R, par. 3) e l'art.130T (ora art. 193 TFUE) relativo alla previsione di una protezione intensificata a livello statale in materia di tutela dell'ambiente.

In seguito con le revisioni del Trattato di Maastricht, del Trattato di Amsterdam e del Trattato di Lisbona si è avuta una progressiva evoluzione e un consolidamento del ruolo centrale della tutela dell'ambiente nel diritto primario dell'Unione europea.

Oggi i principi del diritto ambientale dell'Unione europea codificati agli artt. 191 TFUE e ss. e in altre disposizioni del TFUE e nel TUE, fra le quali l'importantissimo art. 11 TFUE, trovano nel diritto internazionale ambientale la propria "derivazione genetica" e la loro fonte di legittimazione: vi è quindi una sostanziale corrispondenza tra i principi del diritto internazionale

sull'Unione europea (TUE) mantiene la stessa denominazione: tuttavia entrambi i Trattati sono stati ampiamente revisionati. L'Unione europea trova dunque le sue fondamenta giuridiche nel TUE e nel TFUE (art.1, 3° comma, del TUE e l'art.1 del TFUE). L'art. 1, 3° comma, TUE sancisce anche che "l'Unione sostituisce e succede alla Comunità europea".

⁵ Si tratta di un tipo peculiare di atto "non normativo", ma di notevole rilievo politico di *soft law* che fissa gli obiettivi prioritari da raggiungere: esso dunque non costituisce il fondamento giuridico, ma il quadro di orientamento per attuare la politica ambientale. In questo senso, P. A. Pillitu, *Commento all'art.192 TFUE*, in A. Tizzano (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, 2ª ed., Milano, Giuffrè, 2014, p.1114.

⁶ Dichiarazione del Consiglio delle Comunità europee e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, in G.U.C.E. n. C 112 del 20 dicembre 1973, p.1.

⁷ Sulla nozione di base giuridica v. in dottrina: G. Tesaurò, *Diritto dell'Unione europea*, 6ª ed., 2010, Padova, p. 160.

dell'ambiente e quelli che caratterizzano nella stessa materia il diritto dell'Unione europea⁸. Emblematico esempio al riguardo è, fra i tanti, l'accoglimento da parte del diritto dell'Unione europea di uno dei principi fondamentali di tutto il diritto internazionale ambientale, cioè il principio dello sviluppo sostenibile, il quale ha avuto un *iter* che si può così brevemente riassumere: esso è implicitamente delineato già nella dichiarazione di Principi di Stoccolma, poi si è affermato con grande chiarezza nella dichiarazione di principi di Rio del 1992, è stato ulteriormente precisato nei documenti conclusivi del Vertice di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile del 2002 che ha individuato il *terzo pilastro* dello sviluppo sostenibile (*lo sviluppo sociale*) ed è sancito in numerose convenzioni e trattati ambientali internazionali. Nel diritto primario dell'Unione europea con la revisione del Trattato di Maastricht entrato in vigore il 1° novembre 1993 è diventato il principio ispiratore della Comunità europea (art.2 TCE) e dell'Unione europea (art.2 TUE), poi è stato ulteriormente valorizzato con la revisione del Trattato di Amsterdam e del Trattato di Lisbona: ora è principio ispiratore dell'Unione europea e dei Trattati sui quali essa si fonda, ed è enunciato all'art. 3 TUE, all'art.21, par.2, lett.d) e lett.f) e dall'art. 11 TFUE.

2. Il valore giuridico ambiente nelle norme internazionali, dell'Unione europea e nazionali

Emerge con chiarezza dal contesto multilivello delle fonti del diritto ambientale una prospettiva sostanzialmente unitaria, nella quale l'ambiente si pone quale valore primario e assoluto da tutelare e al quale fa riscontro un dovere dell'uomo e dei governi di tutelarlo, su un piano di sinergia fra diritto ambientale internazionale, dell'Unione europea e nazionale.

Contestualmente è indubbio, come è stato efficacemente messo in luce⁹, che la considerazione dell'ambiente come valore implica anche "l'assunzione di consapevolezza che l'universalità del valore non è un dato astratto, ma è un risultato, l'esito, cioè, di un processo evolutivo, del percorso della coscienza dei popoli" e che dall'angolo visuale del giurista "il valore rinvia a criteri che collocandosi a monte della produzione normativa, ne costituiscono il fondamento e la *ratio*, con il ruolo di formare il volto di una organizzazione sociale e di assicurarne l'unità, da intendersi, quest'ultima, come unità funzionale, cioè come unità stabile di fini".

In questo processo evolutivo è da sottolineare che diverso è stato il percorso ed anche l'intensità con la quale in tali ambiti normativi il valore ambiente emerge o viene sancito o si desume assumendo in alcuni casi contorni più decisi e netti¹⁰.

⁸ Mettono incisivamente in luce tale corrispondenza: P. A. Pillitu, *Commento all'art. 174 TCE*, in *Commentario breve ai Trattati della Comunità e dell'Unione europea*, diretto da F. Pocar, Padova, 2001, p. 663; P. Fois, *Il diritto ambientale nell'ordinamento dell'Unione europea*, in G. Cordini, P. Fois, S. Marchisio, *Diritto ambientale. Profili internazionali europei e comparati*, Torino, 2005, pp. 52 ss.

⁹ S. Carmignani, *Agricoltura e ambiente: le reciproche implicazioni*, Torino, Giappichelli, 2012, pp. 36 ss.

¹⁰ Distinto e specifico aspetto è invece il possibile riconoscimento o meno di un diritto dell'uomo all'ambiente salubre quale diritto fondamentale dell'uomo, al cui approfondimento si rinvia e riguardo al quale in questa prospettiva multilivello coinvolgente il diritto internazionale, dell'Unione europea e nazionale, non si può ravvisare

A livello nazionale è ampiamente riconosciuta la fondamentale evoluzione che si è avuta grazie alla Corte costituzionale italiana con le sentenze 28 maggio 1987, n. 210 e 30 dicembre 1987, n. 641 a fronte della totale mancanza nella formulazione originaria della Costituzione italiana, come è noto, di norme relative all'ambiente¹¹. La Corte costituzionale sulla base dell'interpretazione dell'art.9, 2° comma (la Repubblica "tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione") e dell'art. 32 ("la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività e garantisce cure gratuite agli indigenti"), in particolare nelle sentenze n.210 del 1987 e n. 641 del 1987 ha affermato che "la tutela dell'ambiente è imposta da precetti costituzionali (artt. 9 e 32 Cost.)" per cui esso "assume un valore primario ed assoluto" e l'ambiente è "un bene giuridico in quanto riconosciuto e tutelato da norme" (sentenza n. 641 del 1987). Con la sentenza n. 210 del 1987 la Corte costituzionale ha definito l'ambiente e la salute quali "valori costituzionali primari", e che la tutela ambientale merita una considerazione unitaria come "diritto fondamentale della persona"; in essa ha sottolineato inoltre la esigenza "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". La Corte ha affermato "una concezione unitaria del bene ambientale comprensiva di tutte le risorse naturali e culturali" mettendo in luce 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 ed in definitiva la persona umana in tutte le sue estrinsecazioni". In questa sentenza la Corte costituzionale ha inoltre affermato che l'ambiente e la salute sono "interessi unitari di livello nazionale" e "valori costituzionali".

Nella sentenza 641 del 1987 la Corte costituzionale ha molto efficacemente sancito che "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 cit-

una piena sinergia. Per una ampia analisi delle norme internazionali sul tema del riconoscimento o meno di un autonomo diritto dell'uomo all'ambiente salubre e quindi dell'inclusione o meno del diritto all'ambiente fra i diritti fondamentali dell'uomo v. per tutti: C. Pitea, *Protezione dell'ambiente e tutela dei diritti umani*, in A. Fodella-L. Pineschi (a cura di), *La protezione dell'ambiente...*, cit., pp. 133 ss.; M. Castellaneta, *L'individuo e la protezione dell'ambiente nel diritto internazionale*, in "Rivista di diritto internazionale", 2000, pp. 913 ss. Sul tema del riconoscimento dell'esistenza di un diritto all'ambiente nell'Unione europea v. P. Fois, *Il diritto ambientale nell'ordinamento dell'Unione europea*, in G. Cordini, P. Fois, S. Marchisio, *Diritto ambientale. Profili internazionali europei e comparati*, Giappichelli, Torino, 2005, spec. pp. 89 ss.; Id., *Il diritto ambientale nell'ordinamento dell'Unione europea*, in G. Cordini, P. Fois, S. Marchisio, *Diritto ambientale. Profili internazionali europei e comparati*, Torino, Giappichelli, 3ª ed., 2017, p. 103 ss.; M. Trimarchi, *L'ambiente*, in *Trattato di diritto privato*, diretto da M. Bessone, *Il Diritto dell'Unione europea*, a cura di A. Tizzano, tomo I, 2ª ed., Torino, Giappichelli, 2006, p. 227. Sul riconoscimento di un fondamentale diritto all'ambiente nell'ordinamento costituzionale italiano con vasta attenzione ai profili comparatistici delle Costituzioni di altri Stati europei ed extraeuropei v. ampiamente G. Cordini, *Il diritto ambientale comparato*, in G. Cordini, P. Fois, S. Marchisio, *Diritto ambientale...*, cit., pp. 95 ss.

¹¹ Per una approfondita e ampia ricostruzione della tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana v. in particolare D. Porena, *La protezione dell'ambiente tra Costituzione italiana e "Costituzione globale"*, Torino, Giappichelli, 2009; S. Carmignani, *Agricoltura e ambiente: le reciproche implicazioni*, Torino, Giappichelli, 2012.

tadini, 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”.

Nel diritto dell'Unione europea l'ambiente emerge quale valore fondamentale nel disegno complessivo dell'ordinamento dell'Unione europea¹². Ciò si desume in primo luogo dall'enunciazione dell'obiettivo dell'Unione europea e dei due Trattati sui quali essa si fonda, quindi sia del TUE sia del TFUE, di perseguire un “elevato livello di tutela” dell'ambiente nonché il “miglioramento della qualità” di esso, sancito all'art. 3, par.3, TUE, e ribadito all'art. 191, par.2, TFUE rispettivamente, tra i principi e fra gli obiettivi della politica ambientale dell'Unione europea; a ciò si aggiunge inoltre la possibilità concessa dall'art.193 TFUE di mantenere per il singolo Stato membro una “protezione intensificata” a livello statale.

Inoltre si coglie con chiara evidenza anche dalla enunciazione del fondamentale principio di integrazione¹³, sancito ora all'art. 11 TFUE secondo il quale “le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile”, rafforzato dall'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea¹⁴, il quale consolida in modo evidente il carattere di “politica orizzontale” della Unione europea in materia di ambiente¹⁵, e dal quale si evince una sua chiara portata trasversale, potendo essere dettate norme di carattere ambientale in ogni altra materia di competenza dell'Unione¹⁶.

La constatazione che l'ambiente è un valore protetto nell'ambito del diritto dell'Unione europea si evince anche dalla formulazione dell'art.6, par.3, TUE, il quale sancisce che sono considerati principi generali dell'Unione quelli che “risultano dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri”.

¹² In questo senso v. anche M. Trimarchi, *L'ambiente*, in *Trattato di diritto privato...*, cit., p. 227.

¹³ Sul principio di integrazione v. ampiamente in dottrina da ultimo: P. A. Pillitu, *Commento all'art. 11 TFUE*, in F. Pocar, M. C. Baruffi, *Commentario breve ai Trattati dell'Unione europea*, 2^a ed., Padova, Cedam, 2014, pp. 174 ss.; S. Amadeo, *Commento all'art.11 TFUE*, in A. Tizzano (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2014, 2^a ed., pp. 408 ss.

¹⁴ L'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, alla quale in base all'art.6, par.1, del TUE viene riconosciuto lo “stesso valore giuridico dei trattati”, sancisce che “un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile”.

¹⁵ Per un approfondimento su tali profili v. I. Pingel-Lenuzza, *Commentaire à l'article 6 TCE*, in P. Lèger, *Commentaire article par article des Traités UE et CE* (redigé sous la direction de Leger), Paris, Dalloz, Bruylant Bruxelles, 2000, p. 182.

¹⁶ Sul punto v. ampiamente: L. Costato, *Alcune considerazioni sul diritto comunitario tra agricoltura e ambiente anche a proposito dell'Atto unico europeo e dei regolamenti 1760 e 2242/87*, in *Raccolta di scritti in memoria di Angelo Lener*, Milano, 1988, p. 413; S. Amadeo, *Commento all'art. 174 TCE*, in *Trattati dell'Unione europea e della Comunità europea*, a cura di A. Tizzano, Milano, Giuffrè, 2004, p. 873.

Per ciò che attiene le norme ambientali internazionali, la concezione dell'ambiente quale valore si coglie in modo chiaro ed evidente innanzitutto nelle norme di *soft law*¹⁷. In particolare nella Dichiarazione di principi di Stoccolma partendosi dalla constatazione, affermata al punto n. 1 del Preambolo, che "l'uomo è al tempo stesso creatura e artefice del suo ambiente" viene sancito che "i due elementi del suo ambiente, l'elemento naturale e quello da lui stesso creato, sono essenziali al suo benessere e al pieno godimento dei suoi fondamentali diritti, ivi compreso il diritto alla vita" e al punto n.2 del Preambolo contestualmente si riconosce che "la protezione ed il miglioramento dell'ambiente è una questione di capitale importanza che riguarda il benessere dei popoli e lo sviluppo economico del mondo intero; essa risponde all'urgente desiderio dei popoli di tutto il mondo e costituisce un dovere per tutti i governi". Sulla base di queste premesse, nella dichiarazione di principi di Stoccolma viene sancito, al principio n. 1, che: "l'uomo ha un diritto fondamentale alla libertà, all'uguaglianza e a condizioni di vita soddisfacenti, in un ambiente che gli consenta di vivere nella dignità e nel benessere" ed in relazione ad esso viene affermata la responsabilità dell'uomo in ordine alla protezione ed al miglioramento dell'ambiente (principio n. 1) in collegamento con il principio n. 4, secondo il quale "l'uomo ha particolare responsabilità nella salvaguardia e nella saggia amministrazione del patrimonio costituito dalla flora e dalla fauna selvatiche, e dal loro habitat, che sono oggi gravemente minacciati da un insieme di fattori sfavorevoli" e il dovere per i governi di preservare e migliorare l'ambiente sancito ai principi 13 e 14 e nel principio n.4, parte finale seconda frase, nel Preambolo al punto 2.

3. Il fondamentale ruolo del principio dello sviluppo sostenibile e gli obiettivi di Agenda 2030

Il valore ambiente si desume anche dalla stessa nozione di sviluppo sostenibile. E' indubbia ed evidente la importanza che il concetto dello sviluppo sostenibile ha non soltanto nel diritto internazionale, soprattutto ambientale, ma anche nel diritto dell'Unione europea e di conseguenza anche nel diritto nazionale: tale fondamentale ruolo è confermato dal fatto che sullo sviluppo sostenibile si sono specificamente incentrate tre Conferenze mondiali sull'ambiente (la Conferenza di Rio su Ambiente e sviluppo del 1992 (Rio-92), il vertice di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile del 2002, Rio+20 del 2012) e i relativi documenti conclusivi¹⁸.

¹⁷ Diversi sono stati i tentativi di dare una definizione di *soft law*: per una ampia panoramica v. L. Senden, *Soft law in European Community Law*, Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2004, pp. 111 ss. Una definizione molto concisa è stata data da F. Snyder, "Soft law" e prassi istituzionale nella comunità europea, trad. it. di M. C. Reale, in "Sociologia del diritto", 1993, p. 80, secondo la quale con tale espressione si vogliono individuare "regole di condotta che, in linea di principio, non sono dotate per legge di forza vincolante ma che, nondimeno, possono produrre effetti pratici".

¹⁸ Sul punto mi permetto di rinviare a S. Manservigi, *Il principio dello sviluppo sostenibile: da Rio+20 al diritto dell'Unione europea e il suo fondamentale ruolo nel diritto agrario*, in G. Sgarbanti, P. Borghi, A. Germanò (a cura di), *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, Atti del Convegno Bologna-Rovigo, 25-26 ottobre 2012, collana del CNR-IDAIC, n. 70, Milano, Giuffrè, 2014, pp. 175 ss. e ampia bibliografia *ivi* citata.

La risoluzione adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* nel vertice svoltosi a New York dal 25 al 27 settembre 2015 ha individuato i nuovi 17 obiettivi (e 169 sotto-obiettivi) dello sviluppo sostenibile al 2030. La esigenza della loro piena integrazione nel quadro strategico europeo è stata decisamente sottolineata dalla Commissione europea nella Comunicazione, *Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe, L'azione europea a favore della sostenibilità* del 22 novembre 2016¹⁹, nella quale essa mette in luce che “da tempo lo sviluppo sostenibile è al centro del progetto europeo. I trattati dell'UE ne riconoscono la portata economica, sociale e ambientale, tre dimensioni che vanno considerate insieme” e che “le attuali politiche dell'UE includono tutti i 17 obiettivi”.

Rinviando all'ampia dottrina l'approfondimento del dibattito dottrinale²⁰ sul concetto dello sviluppo sostenibile, sul quale molto si discute, è pertanto ai documenti conclusivi di queste Conferenze mondiali che sembra imprescindibile fare riferimento per delineare i contenuti-cardine che hanno gradualmente contribuito a rappresentare il concetto dello sviluppo sostenibile e alla sua progressiva affermazione sia nel diritto internazionale che nel diritto dell'Unione europea.

Pienamente condivisibile è infatti l'opinione di autorevole dottrina²¹, la quale ha messo in rilievo che la Dichiarazione di Rio contiene degli elementi chiave dello sviluppo sostenibile che ne confermano l'esistenza: il diritto allo sviluppo (principio n.3), l'approccio della integrazione (principio n.4), dal quale emerge che l'integrazione fra i temi ambientali e quelli dello sviluppo è il *modus operandi* dello sviluppo sostenibile, e l'indispensabile lotta all'eliminazione della povertà (principio 5); inoltre il fatto che il principio 4 colleghi concettualmente lo sviluppo all'ambiente, comporta che esso non può essere realizzato indipendentemente dalla conservazione delle risorse naturali.

Anche la prima Conferenza mondiale sull'ambiente umano di Stoccolma del 1972 ha avuto una fondamentale incidenza nella determinazione del contenuto del concetto dello sviluppo sostenibile, in quanto la dichiarazione di principi di Stoccolma emanata al termine della Conferenza ne ha implicitamente delineato alcuni fondamentali aspetti, pur non avendo esplicitamente né definito, né formalizzato tale concetto. Incisivamente infatti autorevole dottrina ha messo in luce²² che l'essenza della “sostenibilità” emerge già dal principio 13 che esorta gli Stati ad adottare un “approccio coordinato delle loro pianificazioni dello sviluppo in modo tale che il loro progresso sia compatibile con la necessità di proteggere e di migliorare l'ambiente” e dai principi 3 e 5 che richiamano la esigenza del non esaurimento delle risorse naturali rinnovabili e del mantenimento e miglioramento della “capacità della Terra di produrre risorse rinnovabili essenziali”.

Un fondamentale e ulteriore completamento del contenuto del concetto dello sviluppo sostenibile si ha con la introduzione del *terzo pilastro dello sviluppo sostenibile* nei due docu-

¹⁹ COM (2016) 739 final.

²⁰ Per un quadro del dibattito dottrinale mi permetto di rinviare a S. Manservisi, *Il principio dello sviluppo sostenibile...*, cit., pp. 175 ss.

²¹ K. Bosselmann, *The Principle of Sustainability...*, cit., pp. 35 ss.

²² K. Bosselmann, *The Principle of Sustainability...*, cit., p. 27.

menti conclusivi del vertice mondiale delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile svoltosi a Johannesburg dal 26 agosto al 4 settembre 2002: il concetto di sviluppo sostenibile che emerge dal vertice di Johannesburg è un concetto “multidimensionale”, nel cui ambito rientrano non solo lo sviluppo economico e la protezione dell’ambiente, ma anche una terza componente, lo “sviluppo sociale”, che diventa il terzo dei “pilastri interdipendenti” (par. 2) del concetto di sviluppo sostenibile.

Contestualmente si può pienamente accogliere l’opinione²³ che efficacemente sottolinea che lo sviluppo sostenibile definito nel rapporto Brundtland nel 1987²⁴, nel quale è stata elaborata la prima definizione di sviluppo sostenibile quale “sviluppo che soddisfa i bisogni della presente generazione senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri”, si presenta più come un obiettivo da realizzare che come un principio da applicare, nonché le osservazioni di Bosselmann sulla “visione riduttiva” del rapporto Brundtland²⁵.

Particolarmente importante e pienamente condivisibile è l’orientamento di Bosselmann²⁶ che qualifica lo sviluppo sostenibile come un principio giuridico puntualizzando che il concetto dello sviluppo sostenibile deve il suo significato e il suo *status* giuridico al principio della sostenibilità e lo considera “il più importante dei principi ambientali, sullo stesso piano dei principi di uguaglianza, libertà e giustizia”. Bosselmann definisce il principio della sostenibilità come “il dovere di salvaguardare e di ripristinare l’integrità dei sistemi ecologici della terra”, sottolinea che ha un carattere normativo, mettendo in luce che esso riflette un fondamentale valore etico consistente nel rispetto dell’integrità ecologica, richiede una azione, consistente nel dovere di “salvaguardare” e “ripristinare”, ed è perciò capace di produrre effetti giuridici, realizzando pienamente gli *standards* dei principi giuridici.

Bosselmann, effettuando una approfondita analisi della storia e della dimensione etica del concetto della sostenibilità, sottolinea che solo da essa emerge con evidenza che è il principio della sostenibilità che ha plasmato il concetto dello sviluppo sostenibile storicamente e che è la sostenibilità ecologica che costituisce l’essenza di tale concetto. Senza il principio della sostenibilità, secondo Bosselmann, lo sviluppo sostenibile, il quale richiede la integrazione fra obiettivi ambientali, sociali ed economici, non potrebbe essere operativo e ciò è fondamentale per il suo riconoscimento quale norma giuridica, pertanto il concetto di sviluppo sostenibile non può che svolgere la sua funzione normativa nella misura in cui incorpora l’idea di sostenibilità ecologica.

L’argomento concettuale secondo Bosselmann è che il principio della “sostenibilità ecologica” esiste già da secoli, non è mai cambiato e non ha mai avuto altro oggetto che la base delle risorse naturali: il fatto che gli aspetti sociali ed economici siano inclusi nel concetto dello

²³ S. Marchisio, *Le convenzioni internazionali ambientali e lo sviluppo sostenibile*, in *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale e europeo dell’ambiente*, XI Convegno della Società italiana di diritto internazionale, Alghero, 16-17 giugno 2006, a cura di P. Fois, Napoli, Editoriale Scientifica, 2007, p. 185.

²⁴ Rapporto Brundtland, UN doc A/42/427, 4 agosto 1987. World Commission on Environment and Development, *Our common future*, Rapporto Brundtland, 1987.

²⁵ K. Bosselmann, *The Principle of Sustainability. Transforming Law and Governance*, Ashgate, Aldershot, 2008, p. 30.

²⁶ V. ampiamente K. Bosselmann, *The Principle of Sustainability...*, cit., pp. 57 ss.

“sviluppo sostenibile” non comporta alcuna deviazione dalla essenza ecologica, ma al contrario solo perché c'è questa essenza è possibile correlare le componenti sociali ed economiche dello sviluppo sostenibile attorno ad un punto centrale di riferimento.

Bosselmann rileva che il concetto olistico così strutturato di sviluppo sostenibile equivale a “sviluppo ecologicamente sostenibile” e può essere interpretato nel modo seguente: “non vi è prosperità economica senza giustizia sociale e non vi può essere giustizia sociale senza prosperità economica ed entrambe nell'ambito dei limiti della sostenibilità ecologica”, e tradotto in norma questo concetto può essere formulato quale “l'obbligo di promuovere una prosperità economica a lungo termine e la giustizia sociale nell'ambito dei limiti della sostenibilità ecologica”.

4. La conferma del ruolo cardine dell'educazione ambientale e allo sviluppo sostenibile nella recente evoluzione giuridica a livello internazionale, dell'Unione europea e nazionale

In una prospettiva sinergica si è progressivamente consolidato in un contesto multilivello coinvolgente il diritto internazionale, dell'Unione europea e nazionale il fondamentale ruolo dell'*educazione ambientale* che già aveva iniziato a delinearci con contorni chiari attorno agli anni '70, in particolare a seguito dell'impulso internazionale e *all'educazione allo sviluppo sostenibile*, temi sui quali si è ampiamente focalizzata l'attenzione della dottrina e al cui approfondimento si rinvia²⁷.

Basti solo ricordare che a livello internazionale il fondamentale ruolo *dell'educazione allo sviluppo sostenibile* si consolida in particolare quando durante il Vertice Mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg si è deciso di dedicare un *Decennio alla Educazione allo Sviluppo Sostenibile* (DESD 2005-2014), a conclusione del quale l'UNESCO allo scopo di consolidare i risultati raggiunti durante il *DESD* e offrire un contributo concreto all'*Agenda 2030* delle Nazioni Unite, ha elaborato il Programma d'Azione Globale dell'UNESCO sull'Educazione allo sviluppo sostenibile (*Global Action Program*) 2014 che indica obiettivi ad aree d'azione prioritarie da realizzare in tema di educazione allo sviluppo sostenibile.

Infatti fra gli obiettivi dello sviluppo sostenibile di *Agenda 2030* nell'ambito dell'obiettivo 4 volto a “Fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e opportunità di apprendimento per tutti” particolare rilievo riveste il sotto-obiettivo 4.7 concernente l'esigenza di assicurarsi che entro il 2030, “tutti gli studenti acquisiscano le conoscenze e le competenze necessarie per promuovere lo sviluppo sostenibile attraverso, tra l'altro, l'educazione per lo sviluppo sostenibile e stili di vita sostenibili, i diritti umani, l'uguaglianza di genere, la promozione di una

²⁷ Ampiamente v. L. Mortari, *Per una pedagogia ecologica. Prospettive teoriche e ricerche empiriche sull'educazione ambientale*, Firenze, La Nuova Italia, 2001; E. Marescotti, *L'Ambiente*, in L. Bellatalla, G. Genovesi, *Scienza dell'educazione. Questioni di fondo*, Firenze, Le Monnier, 2006, pp. 78-97; P. Malavasi (a cura di), *Progettazione educativa sostenibile. La pedagogia dell'ambiente per lo sviluppo umano integrale*, Milano, EDUCatt, 2010.

cultura di pace e di non violenza, la cittadinanza globale e la valorizzazione della diversità culturale e del contributo della cultura allo sviluppo sostenibile”.

Anche il sotto-obiettivo 13.3 di *Agenda 2030* impone di “Migliorare l'istruzione, la sensibilizzazione e la capacità umana e istituzionale riguardo ai cambiamenti climatici in materia di mitigazione, adattamento, riduzione dell'impatto e di allerta precoce” nell'ambito dell'obiettivo 13 “Adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze”.

Nel diritto dell'Unione europea il 7° PAA, istituito con la decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013 su un programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020, nell'ambito dell'obiettivo prioritario 1 “proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'Unione”, al n.28, punto ix), sottolinea la esigenza di “migliorare la trasmissione di informazioni ai cittadini dell'Unione e la loro sensibilizzazione ed educazione in materia di politica ambientale” al fine “di proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'Unione entro il 2020”.

Anche di recente nella direttiva (UE) 2018/851 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, in più punti viene focalizzata l'attenzione sull'esigenza di una sensibilizzazione pubblica. In particolare al 30° *considerando* si pone l'accento sull'esigenza che gli Stati membri adottino misure volte a sensibilizzare adeguatamente i consumatori relativamente alla “promozione della sostenibilità a livello della produzione e del consumo” quale “importante contributo alla prevenzione dei rifiuti” e misure volte ad incoraggiarli a fornire un contributo più attivo per migliorare l'efficienza delle risorse. Inoltre nell'ambito delle misure intese a ridurre la produzione di rifiuti si mette in luce la esigenza che gli Stati membri includano iniziative di comunicazione e formazione continue “al fine di sensibilizzare sulle questioni relative alla produzione di rifiuti e alla dispersione di rifiuti (*littering*)”.

Altresì fra le misure elencate nell'Allegato IV *bis* inserito nella direttiva 2008/98 dalla direttiva (UE) 2018/851, contenente un elenco di esempi di strumenti economici e altre misure per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti di cui all'art. 4, par. 3, vi sono anche “campagne di sensibilizzazione pubblica, in particolare sulla raccolta differenziata, sulla prevenzione della produzione dei rifiuti e sulla riduzione della dispersione dei rifiuti, e integrazione di tali questioni nell'educazione e nella formazione”.

In ambito nazionale il Ministero dell'ambiente in collaborazione con il Ministero dell'istruzione hanno realizzato congiuntamente e pubblicato, prima nel 2009²⁸, poi nel 2014²⁹ le “Linee guida per l'educazione ambientale e allo sviluppo sostenibile”; in seguito i due Ministeri sono

²⁸ *Linee guida per l'Educazione ambientale e allo sviluppo sostenibile*, MIUR prot. 3337, 14 dicembre 2009.

²⁹ Nelle quali sono stati individuati otto percorsi didattici articolati attorno ad alcuni temi ritenuti prioritari, declinati per ordini e gradi di istruzione: 1. “Tutela delle acque e del mare” (Infanzia, Primaria); 2. “Tutela della biodiversità: Flora e Fauna” (Infanzia, Primaria); 3. “Alimentazione sostenibile” (Infanzia, Primaria, Secondaria primo grado, Secondaria secondo grado); 4. “Gestione dei rifiuti” (Infanzia, Primaria, Secondaria primo grado); 5. “Tutela della biodiversità: servizi ecosistemici” (Secondaria primo grado, Secondaria secondo grado); 6. “Green economy: green jobs & green talent” (Secondaria secondo grado); 7. “La città sostenibile: inquinamento, consumo di suolo e rifiuti” (Secondaria secondo grado); 8. “Adattamento ai cambiamenti climatici: dissesto idrogeologico” (Secondaria secondo grado).

arrivati alla firma di un protocollo d'intesa sull'educazione ambientale e allo sviluppo sostenibile nelle scuole, nel quadro del PON Scuola 2014-2020: e per dare concreta attuazione all'accordo nonché alla *Strategia Nazionale sullo Sviluppo Sostenibile in attuazione dell'Agenda 2030* si è svolta a Roma il 22-23 novembre 2016 la seconda *Conferenza nazionale Educazione ambientale* a conclusione della quale i due Ministeri hanno sottoscritto la *Carta di Roma sull'educazione ambientale e sullo sviluppo sostenibile* redatta con il contributo di numerosi esperti e rappresentanti di enti, istituzioni, associazioni, imprese e università, la quale riassume i risultati del lavoro svolto dai Tavoli di lavoro tematici³⁰, uno dei quali dedicato all'Agenda 2030 e allo sviluppo sostenibile. Al punto relativo al "Tavolo 2- Agenda 2030" incisivamente viene messo in luce che "lo sviluppo sostenibile non si può costruire senza un cambiamento culturale che deve partire dai sistemi educativi a tutti i livelli".

In questa prospettiva si pone anche il fondamentale ruolo delle implicazioni educative dell'adulto di fronte alla sfida ecologica, sul quale ha focalizzato ampia attenzione la dottrina, alla quale si rinvia³¹, nonché l'esigenza di migliorare la motivazione degli adulti per imparare³². In particolare come incisivamente si è messo in luce³³ se da un lato è palese la pregnanza educativa dell'ambiente, dall'altro "è l'autodisciplina consapevole ed intenzionale, da coltivare ed esercitare come pratica autoeducativa, che può rendere l'adulto un "soggetto ecologico".

5. Considerazioni conclusive

Considerando anche la più recente evoluzione giuridica in ambito internazionale, dell'Unione europea e nazionale, emergono nitidamente le due dimensioni ambiente-valore giuridico e ambiente-valore educativo. Entrambe possono essere considerate interagenti e si pongono in una prospettiva sinergica, spinta propulsiva fondamentale per la piena realizzazione di uno sviluppo sostenibile.

Se infatti il "valore" identifica una "preferenza generale dell'ordinamento, capace di orientare le scelte che il legislatore è chiamato ad operare"³⁴, come è stato efficacemente messo in rilievo³⁵ "per un ordinamento i valori hanno in qualche modo la stessa funzione che per gli individui: sono standard che possono orientare la condotta in diverse situazioni; attraverso di essi possiamo prendere posizione su diverse *issues*, partecipare attivamente alle scelte politiche, valutare azioni, attitudini, comportamenti; e ancora i valori servono come strumento per

³⁰ I dodici argomenti sviluppati sono: Biodiversità, Agenda 2030, Mobilità sostenibile, Società civile, Digitale e comunicazione, Salute, Economia circolare, Turismo sostenibile, Lotta al cambiamento climatico, Città, Gestione delle risorse naturali e Spreco alimentare.

³¹ In particolare v. E. Marescotti (a cura di), *Ai confini dell'educazione degli adulti. I limiti, le possibilità, le sfide*, Milano, Mimesis, 2015.

³² J. Raymond Wlodkowski, M. B. Ginsberg, *Enhancing Adult Motivation to Learn: A Comprehensive Guide for Teaching All Adults*, San Francisco, Jossey-Bass, A Wiley Imprint, 2017.

³³ E. Marescotti, *L'adulto di fronte alla sfida ecologica: implicazioni educative*, in E. Marescotti (a cura di), *Ai confini dell'educazione degli adulti...*, cit., p. 28 e p. 40.

³⁴ In questo senso D. Porena, *La protezione dell'Ambiente tra Costituzione italiana...*, cit., pp. 154 ss.

³⁵ B. Caravita, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, il Mulino, 2005, pp. 28 ss.

risolvere i conflitti, e possono avere una funzione sia sotto l'aspetto motivazionale, che sotto l'aspetto di unificazione di un gruppo sociale”.

In questa prospettiva dunque l'importanza dell'ambiente-valore educativo emerge sotto diversi profili: essa influenza in modo incisivo la concreta operatività delle norme giuridiche, ma altresì incide sulle scelte strategiche sia di politica interna, sia europea che internazionale per la loro stessa creazione, ha quindi una “forza propulsiva” che stimola e favorisce la produzione normativa; inoltre è fattore di forte aggregazione sociale.

L'educazione ambientale diventa pertanto *anche* momento fondamentale per garantire l'osservanza della disciplina giuridica in materia di ambiente, nel contesto multilivello delle sue fonti, in quanto in assenza di essa anche la migliore normativa rischia di rimanere lettera morta. La stessa Commissione europea nella Comunicazione del 18 gennaio 2018, COM (2018) 10 final, *Azioni dell'UE volte a migliorare la conformità e la governance ambientali*, sottolinea la esigenza di “*creare una cultura intelligente e collaborativa*”.

Contestualmente inoltre tale “cultura intelligente e collaborativa” può portare alla creazione di sistemi particolarmente virtuosi, in specie nell'attuazione della normativa ambientale dell'Unione europea. Fra i numerosi esempi, si può richiamare l'attenzione sul successo in Germania delle iniziative di coinvolgimento dei cittadini a progetti sia di promozione di energie rinnovabili, sia di risparmio energetico, per rafforzare la espansione sostenibile delle energie rinnovabili, consistenti in diversi modelli di cooperazione e di compartecipazione finanziaria dei cittadini a progetti energetici³⁶: fra essi vi è anche il modello di partecipazione finanziaria nella quale il cittadino assume il ruolo di socio, in particolare nella società cooperativa iscritta nel registro delle imprese (*eingetragene Genossenschaft: eG*), una delle forme societarie più diffuse e più importanti nella prassi, alla luce del fatto che il fenomeno cooperativo è una importante e significativa componente dell'economia tedesca, profondamente e ampiamente diffusasi con grande successo, a partire dalle origini che risalgono alle società cooperative agricole e di prestito fondate da Hermann Schulze-Delitsch (1808-1883) e da Friedrich Wilhelm Raiffeisen (1818-1888) nella metà del 19° secolo³⁷.

In questa prospettiva è da menzionare anche la introduzione del *Pfandsystem* (sistema della cauzione, c.d. “vuoto a rendere”) in Germania, in vigore dal 1991³⁸ posto in essere anche nella GDO, quindi anche nei supermercati, che comporta che al momento dell'acquisto di una bevanda in bottiglia (in particolare vetro, plastica, alluminio), oltre al prezzo di acquisto si paga una somma (il *Pfand*, la cauzione) che viene restituita al momento della riconsegna del

³⁶ Sui quali mi permetto di rinviare a S. Manservigi, *Energie rinnovabili e pianificazione energetica sostenibile. Profili europei ed internazionali*. Nuovi Quaderni del CDE di Ferrara, n.3, Centro di documentazione e Studi sulle Comunità europee, Università degli Studi di Ferrara, Jovene, Napoli, 2016, pp.146 ss e bibliografia *ivi* citata.

³⁷ Sulle origini del fenomeno cooperativo in Germania v. M. Helios, *Rechtsgeschichtliche Entwicklung des Genossenschaftswesens*, in M. Helios, T. Strieder (Hrsg.), *Beck'sches Handbuch der Genossenschaft. Recht-Steuer-Rechnungslegung. Mit Formularteil*, München, Verlag C.H. Beck, 2009, pp. 2 ss.; H. J. Schaffland, G. Schulte, § 1 *GenG, Wesen der Genossenschaft*, in J. Lang, L. Weidmüller, *Gesetz, betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften. Mit Erläuterungen zum Umwandlungsgesetz. Kommentar*, 37. Berlin/Boston, Auflage, Verlag De Gruyter Recht, 2011, Rn. 1 ss. e bibliografia *ivi* citata.

³⁸ Si tratta del *Verpackungsverordnung* (Verordnung über die Vermeidung von Verpackungsfällen) (Verpack V) 12 giugno 1991 (BGBl 1991, I, S.1234), in seguito più volte modificato.

solo contenitore, il quale garantisce positivi effetti sul piano ambientale, economico e sociale (diminuzione degli imballaggi da smaltire favorendo lo sviluppo di sistemi di riutilizzo e di riciclo in attuazione della gerarchia dei rifiuti stabilita dall'art.4 della direttiva 2008/98, in sintonia con la strategia UE sull'economia circolare³⁹ e la responsabilizzazione sociale comportando che il "costo ambientale" della bottiglia ricada sul consumatore solo nel caso in cui esso non adotti un comportamento virtuoso dal punto di vista ambientale).

La acquisizione di una piena e radicata coscienza ambientale a tutti i livelli (educativo, sociale, politico ecc.) ha un ruolo determinante potendo essa incidere sulle fondamentali scelte strategiche politiche per la successiva emanazione di norme: fra i numerosi esempi vi è il caso dell'Islanda, nella quale fino agli anni '70 vi era il prevalente uso dei combustibili fossili, poi a seguito della crisi petrolifera del 1973 si è deciso di porre in essere un cambiamento radicale con la messa in funzione di un considerevole numero di stazioni geotermiche, poi proseguita anche con precise scelte legislative⁴⁰.

Altro pregnante esempio al riguardo è l'Austria, nella realizzazione di quello che è diventato il "modello di Güssing"⁴¹, un modello di pianificazione energetica territoriale sostenibile pienamente rispondente ai tre pilastri dello sviluppo sostenibile, ove sono state determinanti precise scelte politiche e legislative: la adozione da parte del Consiglio comunale di Güssing all'inizio del 1990 della decisione di approvazione della proposta del completo abbandono di un sistema energetico basato sui combustibili fossili e l'affidamento a Reinhard Koch della gestione di tutto il progetto e la valutazione delle modalità attraverso le quali la città avrebbe potuto trarre vantaggio dalle sue risorse naturali, concretizzatesi, quale primo passo, con la introduzione di misure di risparmio energetico in tutti gli edifici pubblici, hanno determinato una svolta decisiva che ha avuto evidenti effetti positivi sotto il profilo ambientale, economico e sociale, portando anche a numerosi nuovi sbocchi occupazionali. Basti pensare al fatto che Güssing era una delle città più povere del Burgenland, è poi diventata una delle più prospere dell'Austria.

Questo vale anche per la scelta di alcuni Stati membri dell'Unione europea, quali la Germania e l'Austria, di abbandonare completamente l'uso della energia nucleare, seppure in tempi e con modalità diverse: nel caso dell'Austria con una legge costituzionale del 1999, nel caso della Germania, con il «pacchetto legislativo» del 2011 nel quale è stata formalmente decisa la accelerazione del processo di abbandono dell'uso della energia nucleare già decisa nel 2002 e sono state apportate incisive modifiche a leggi vigenti nel settore dell'energia, realizzandosi la c.d. «svolta energetica»⁴².

³⁹ Sulla quale v. anche da ultimo S. Manservisi *S. Nuovi profili del diritto ambientale dell'Unione Europea tra evoluzione scientifica e sviluppo sostenibile*, Roma, Aracne, 2018, pp. 307 ss. e bibliografia *ivi* citata.

⁴⁰ Sul punto mi permetto di rinviare a S. Manservisi, *Energie rinnovabili e pianificazione energetica sostenibile...*, cit., pp. 123 ss. e bibliografia *ivi* citata.

⁴¹ Su tale modello v. anche S. Manservisi, *Energie rinnovabili e pianificazione energetica sostenibile...*, cit., pp. 185 ss.

⁴² V. S. Manservisi, *Energie rinnovabili e pianificazione energetica sostenibile...*, cit., rispettivamente per l'Austria, pp. 170 ss. e per la Germania pp. 140 ss.

Ed è proprio il diverso livello di “coscienza ambientale” negli Stati membri dell’Unione europea uno dei fattori che a livello europeo può conseguentemente portare anche ad una sensibile differenza fra gli Stati membri pur in presenza di una normativa armonizzata a livello di diritto dell’Unione europea nel settore ambientale: sintomatico esempio è, fra i tanti, la relazione della Commissione europea del 27 febbraio 2017 (COM 2017 88) sull’attuazione della normativa dell’Unione europea in materia di rifiuti nel periodo 2010-2012, nella quale essa ha riscontrato che “alcuni Stati membri hanno comunicato percentuali di conferimento in discarica inferiori al 5% nel 2012. In alcuni Stati membri, tuttavia, il conferimento in discarica rimane la tipologia prevalente di trattamento dei rifiuti urbani, con percentuali di conferimento superiori all’80% del totale dei rifiuti prodotto: tali Stati membri hanno ancora molto da fare per ridurre la quantità dei rifiuti conferiti in discarica”.

6. Bibliografia di riferimento

Birnie P., Boyle A., Redgwell C., *International law & environment*, New York, Oxford University Press, 2009, 3rd ed.

Bosselmann K., *The Principle of Sustainability. Transforming Law and Governance*, Ashgate, Aldershot, 2008.

Fodella A., Pineschi L. (a cura di), *La protezione dell’ambiente nel diritto internazionale*, Torino, Giappichelli, 2009.

Malavasi P. (a cura di), *Progettazione educativa sostenibile. La pedagogia dell’ambiente per lo sviluppo umano integrale*, Milano, EDUCatt, 2010.

Manservigi S., *Il principio dello sviluppo sostenibile: da Rio+20 al diritto dell’Unione europea e il suo fondamentale ruolo nel diritto agrario*, in G. Sgarbanti, P. Borghi, A. Germanò (a cura di), *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, atti del Convegno Bologna - Rovigo, 25-26 ottobre 2012, collana del CNR-IDAIC- nuova serie, n. 70, Milano, Giuffrè, 2014, pp. 175 ss.

Manservigi S., *Energie rinnovabili e pianificazione energetica sostenibile. Profili europei ed internazionali*, Nuovi Quaderni del CDE di Ferrara, n. 3, Centro di documentazione e Studi sulle Comunità europee, Università degli Studi di Ferrara, Napoli, Jovene, 2016.

Manservigi S., *Nuovi profili del diritto ambientale dell’Unione Europea tra evoluzione scientifica e sviluppo sostenibile*, Roma, Aracne, 2018.

Marchisio S., *Le convenzioni internazionali ambientali e lo sviluppo sostenibile*, in *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale e europeo dell’ambiente*, XI Convegno della Società italiana di diritto internazionale, Alghero, 16-17 giugno 2006, a cura di P. Fois, Napoli, Editoriale Scientifica, 2007, pp.185 ss.

Marescotti E. (a cura di), *Ai confini dell’educazione degli adulti. I limiti, le possibilità, le sfide*, Milano, Mimesis, 2015.

Mortari L., *Per una pedagogia ecologica. Prospettive teoriche e ricerche empiriche sull’educazione ambientale*, Firenze, La Nuova Italia, 2001.

Munari F., *La tutela internazionale dell'ambiente*, in S. Bariatti, S. M. Carbone, M. Condi-
nanzi, L. Fumagalli, G. Gasparro, P. Invaldi, R. Luzzatto, F. Munari, B. Nascimbene, I. Quei-
rolo, A. Santa Maria, *Istituzioni di diritto internazionale*, a cura di S. M. Carbone, R. Luzzatto,
A. Santa Maria, Torino, Giappichelli, 2003, 2^a ed., pp. 406 ss.

Porena D., *La protezione dell'ambiente tra Costituzione italiana e "Costituzione globale"*,
Torino, Giappichelli, 2009.

Sands P., *Principles of international environmental law*, Cambridge, Cambridge University
Press, 2003, II edition.

Received: July 9, 2018

Revisions received: July 16, 2018/July 26, 2018

Accepted: September 9, 2018