

Introduzione

a) Il presente studio è dedicato ad un principio, lo sviluppo sostenibile, integrante il tessuto connettivo della disciplina giuridica dell'ambiente.

In proposito, appaiono necessarie due considerazioni preliminari, le quali introducono alcuni argomenti affrontati nelle pagine che seguono.

Innanzitutto, il principio giuridico può, indifferentemente, collocarsi tanto nell'ambito del diritto sostanziale, quanto in quello procedurale, alla stregua di una bipartizione assai risalente e generalmente condivisa; inoltre, comunque si configuri la loro relazione reciproca, i principi, rispetto alle *regulae juris*, presuppongono tratti distintivi, almeno sul piano interpretativo.

Ma, se l'ambito in cui operano i principi acquisisce un perimetro crescente, tale da estendere i propri confini, è sul piano qualitativo che si registra un processo di trasformazione, forse, sottostimato dalla prevalente letteratura: l'applicazione dei principi, infatti, tende ad assumere una connotazione diversa, rispetto a quella ad essa riconosciuta in passato.

Tale rilievo induce ad affrontarli non già considerandoli *sub specie aeternitatis*, ma interrogandosi sul ruolo che essi, ormai, assolvono nella decisione delle controversie, acquisendo una crescente valorizzazione nell'ambito delle fonti del diritto.

Si tratta, d'altra parte, di una linea di tendenza che tende ad accentuarsi anche per effetto dell'interazione del diritto dell'Unione con quello nazionale, come avviene, non da ultimo, in materia ambientale, laddove l'influenza dell'*higher law* sulle norme interne assume una crescente intensità.

b) In questa cornice si colloca il principio dello sviluppo sostenibile: principio cardine nell'ambito della tutela degli ecosistemi e della biosfera, se non vero e proprio principio dei principi ambientali, in relazione ai quali è in grado di esercitare un ruolo non equiparabile a quello assolto da ogni altro principio.

L'interazione con gli studenti, negli ultimi anni, ha indotto chi scrive ad avvicinarsi, progressivamente, all'istituto, con il preminente obiettivo di co-

gliarne l'essenza: ciò ha consentito di valorizzare un tratto distintivo, che l'analisi economica ha saputo evidenziare occupandosi dello sviluppo, integrando una nozione squisitamente economica e non giuridica.

Se nell'economia classica lo sviluppo rappresentava un valore incondizionato o, comunque, un obiettivo che il sistema economico non poteva non perseguire, il ricorso ad un nuovo *barème*, costituito dalla sostenibilità, ha consentito di mutare radicalmente l'angolazione: ciò ponendo dei limiti allo sviluppo economico, il quale, in una mutata prospettiva, deve tenere conto delle risorse disponibili, integranti il capitale, e del fattore tempo, per cui l'economia sostenibile – come si dirà – si cura della sostituzione degli *stock* di beni utilizzati nell'attività produttiva.

c) Non di meno, la sostenibilità dello sviluppo, pur debitrice nei confronti di molta letteratura economica, assume – avviso di chi scrive – un'importante connotazione anche nel mondo del diritto, sotto (almeno) due versanti, il primo dei quali è rappresentato dal diritto sostanziale: perché il principio, sul piano delle fonti, integra un importante strumento che consente di determinare e chiarire il significato attribuito al tessuto normativo, non da ultimo, con l'obiettivo di vagliarne la validità.

Ma non soltanto. Perché la nozione, che si colloca alla radice della tutela dell'ambiente, presiede l'esercizio dell'attività amministrativa, costituendone un parametro di legittimità: in particolare, il principio si pone alla base dei procedimenti preposti, in modo specifico, alla tutela dell'ambiente.

Valga per tutti, in proposito, il richiamo alla valutazione di impatto ambientale (VIA), in cui l'autorità competente non soltanto è tenuta a considerare gli effetti che un'attività è in condizione di determinare sugli ecosistemi, alterandone irreversibilmente gli equilibri, ma deve assicurare un esercizio ad ampio spettro delle facoltà partecipative riconosciute ai terzi.

Sicché, l'autore del presente studio intende dimostrare che la durezza dello sviluppo presiede l'esercizio della potestà amministrativa e, segnatamente, i procedimenti preposti alla tutela dell'ambiente.

d) Né pare fuori luogo ricordare, ancora, come il patrimonio genetico dei procedimenti ambientali vada identificato nel diritto dell'Unione europea, nel quale la compresenza di plurimi regimi procedurali ha indotto, più di recente, a rimarcare la perdurante carenza di una disciplina generale dell'azione procedimentale, suscettibile di attenuare la frammentazione che contraddistingue il quadro attuale.

Una simile disciplina appare, di certo, in condizione di determinare due

importanti effetti: da un lato, di contribuire alla semplificazione amministrativa; e, dall'altro lato, di accentuare l'integrazione tra gli ordinamenti degli Stati membri e il diritto dell'Unione.

D'altronde, proprio l'esigenza – acutamente avvertita in ambito comunitario – di una disciplina unitaria del procedimento ha sollecitato alcuni studiosi di diversi Stati membri (ReNEUAL) ad occuparsi, con rigore, della tematica: è stato, così, redatto un testo che recepisce un modello di regole destinato a governare i *policy fields*, laddove si registra l'azione – unita o disgiunta – delle Istituzioni dell'Unione e degli Stati membri, che operano attraverso i propri *public bodies*.

Ebbene, la cornice appena tratteggiata descrive il perimetro nel quale il presente studio intende inserirsi, collocandosi all'interno – e nel solco – di un progetto di ricerca (PRIN), avente ad oggetto i procedimenti nel diritto dell'Unione, nel quale sono coinvolti numerosi studiosi: il coordinamento di tale attività è opera del prof. Jacques Ziller, al quale tutti coloro che hanno partecipato al progetto sono debitori per l'impegno e l'opera proficuamente prestata.

