La tutela dell'ambiente nelle fonti internazionali

Vincenzo Buonomo

1. «[L]'ambiente non è un'astrazione, ma lo spazio in cui vivono gli esseri umani e da cui dipende la qualità della loro vita e la loro salute, compresa quella delle generazioni future» (Parere consultivo sulla liceità dell'impiego di armi nucleari, 8 luglio 1996, in CIJ, *Recueil* 1996, 241-242).

La tutela ambientale impegna l'ordinamento internazionale in termini di protezione/prevenzione, conservazione/tutela e valorizzazione/recupero, configurando ormai uno specifico sistema di regole posto a garantire adeguatamente un interesse ormai consolidato nella prassi dei rapporti tra gli Stati e considerato comune all'umanità. Si tratta, dunque, di una regolazione internazionale funzionale non solo allo *Stato apparato*, ma ad una *relazione* più ampia che coinvolge le comunità e le persone, anche nelle loro forme di organizzazione. A questo si aggiunge che i problemi connessi all'ambiente non sono confinabili ai soli aspetti tecnici, ma si pongono come espressione di rapporti politici, economici e giuridici tra i membri della Comunità internazionale.

Guardando le norme internazionali in materia ambientale nel loro complesso – produzione e obbligatorietà – emerge come esse ormai costituiscono un ambito autonomo e autosufficiente, pur mantenendo la necessaria permeabilità rispetto ad altri ambiti normativi. Questo lo fa rientrare tra i *self-contained regimes* o permette di individuarlo come *lex specialis* in ragione dell'attitudine a regolare ogni aspetto della sua applicabilità. La tendenza interpretativa ritiene come generalmente accettati alcuni principi: *sovranità permanente sulle risorse naturali*; *non uso del territorio* di uno Stato *per arrecare danno* ad altri; *prevenzione* (o *azione preventiva*); *precauzione* (anche nella forma di *approccio di precauzione*); *responsabilità comune ma differenziata*; *cooperazione*. Per le norme convenzionali multilaterali esistenti, è possibile ripartirle in tre categorie quanto agli effetti giuridici prodotti nei confronti degli Stati che ne sono parte: norme che creano un *obbligo di condotta*; norme che *creano un divieto*; norme *programmatiche*;

2. Il contesto che esprime l'attuale maturazione della normativa internazionale e in cui si muovono anche le Istituzioni intergovernative indica alcune priorità: gli effetti del rapporto tra degrado ambientale e povertà; le conseguenze sull'ambiente della mancata crescita economica di vaste aree del pianeta; la pressione demografica in relazione alla disponibilità di risorse; i mutati bisogni e consumi che si avvertivano nelle aree sviluppate; l'ambiente di lavoro e la salute delle popolazioni che vivono nelle aree rurali o emarginate; gli ostacoli alla tutela ambientale derivanti dell'indebitamento esterno di gran parte dei Paesi in via di sviluppo.

Dopo la recente adozione da parte dell'ONU della *Agenda di sviluppo sostenibile 2030* si comprende bene che il nodo principale, sin dalla Conferenza di Rio nel 1992 è certamente di natura economico-finanziaria, che significa: disporre dei necessari strumenti politici e legislativi interni ai singoli Stati così da consentire all'attività economica una riconversione produttiva in funzione ecologica; un impegno finanziario dei Paesi maggiormente sviluppati in funzione dei Paesi poveri; coordinamento delle istanze delle Organizzazioni della società civile; presupposto dello *sviluppo sostenibile*; *governance* della questione ambientale; necessità di normative specifiche verso: i cambiamenti climatici, la protezione delle foreste e la tutela delle specie viventi.

Nonostante i limiti posti da ritornati impostazioni unilaterali, l'ordinamento internazionale è giunto a rilevare l'esistenza di *standard* internazionali sulla cui base far correre l'atteggiamento politico e legislativo dei singoli Stati in materia ambientale: l'*approccio* (o principio) di *precauzione*; la *responsabilità individuale* per danno ambientale (*polluter pays*); la relazione *sicurezza-ambiente*; il necessario *sviluppo progressivo* del diritto internazionale dell'ambiente. Questi risultati per essere effettivamente compresi vanno inseriti nel più ampio percorso che il diritto internazionale dell'ambiente ha seguito nel suo sviluppo progressivo caratterizzato dal passaggio da un'esclusiva attenzione per singoli settori alla definizione di norme che investono in termini globali la dimensione del problema ambientale; dalla *regionalizzazione* nella conclusione di accordi internazionali; dall'istituzione di Istituzioni intergovernative per una generale applicazione di standard uniformi a tutto vantaggio dell'obiettivo della tutela dei differenti ecosistemi.

3. Come *casi pratici* per individuare e valutare l'effettività delle norme internazionali e la loro ricaduta negli ordinamenti interni possono essere considerati:

- A) la responsabilità per *danno ambientale* con altrettanti obblighi che si impongono agli Stati: la valutazione previa delle conseguenze di un'attività che potrà avere effetti sull'ambiente; i contatti con gli Stati limitrofi e confinanti; la possibilità di accedere alle informazioni ed alle procedure amministrative e giudiziarie nello Stato in cui il danno è stato originato; l'obbligo di evitare un *double standard* nella regolamentazione giuridica del danno da parte di uno Stato;

- B) la relazione tra ambiente e diritti umani che nonostante l'assenza di una previsione normativa specifica ha visto tentativi di formalizzazione sia in sede di Nazioni Unite che di sistemi regionali di protezione dei diritti umani. La situazione va legata alle nuove sfide poste sul cammino della famiglia umana ed alla necessità di una *governance* che sia in grado di regolare e gestire i nuovi traguardi che i singoli Paesi quotidianamente raggiungono, anche nello specifico della protezione ambientale, sommando insieme ad evidenti successi la domanda di *diritti* da parte di soggetti che di tali diritti sono titolari. E quello all'ambiente rientra in questo quadro e non può più essere considerato solo tra i possibili *interessi* della persona, anzi è ormai legato non solo alla questione ambientale in genere, ma anche alle sue specificazioni.

La *coscienza ecologica* presente nelle relazioni internazionali ed il grado di sviluppo sin qui raggiunto dall'ordinamento internazionale hanno, dunque, aperto la strada ad una maturazione verso forme giuridicamente vincolanti di tutela ambientale privilegiando quel profilo relazionale che se è essenziale per i rapporti tra gli Stati è anche un'esigenza espressa dalla dignità della persona.