

RIVISTA QUADRIMESTRALE
DI
DIRITTO DELL'AMBIENTE

NUMERO SPECIALE S1 - 2025

CHIARA FELIZIANI

Vulnerabilità, ambiente e diritto: una introduzione



ISSN 2239-964X

CHIARA FELIZIANI*

Vulnerabilità, ambiente e diritto: una introduzione**

SOMMARIO: 1. *Questo fascicolo speciale: uno sguardo d'insieme sulla vulnerabilità ambientale e sulla risposta del diritto.* – 2. *A proposito del termine “vulnerabilità”.* – 3. *Sul concetto di “vulnerabilità ambientale”.* – 4. *Il nesso tra vulnerabilità ambientale e diritto ambientale.* – 4.1. *The Limits to Growth: concezione antagonista di ambiente e sviluppo.* – 4.2. *Il principio dello sviluppo sostenibile: verso un sincretismo tra ambiente e sviluppo.* – 4.3. *La Comunicazione Europa 2020 e la visione olistica di ambiente e sviluppo.* – 5. *Vulnerabilità (non solo) ambientale e risposta del diritto (non solo) dell'ambiente nel contesto dell'economia circolare.*

1. *Questo fascicolo speciale: uno sguardo d'insieme sulla vulnerabilità ambientale e sulla risposta del diritto*

Questo fascicolo speciale della Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente raccoglie parte degli esiti dello studio condotto nell'ambito del progetto di ricerca *Innovazione e vulnerabilità: problemi giuridici e tutele* del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Macerata (finanziamento MUR, programma Dipartimenti di eccellenza 2023 - 2027) e, in particolare, costituisce attività di implementazione del sotto-progetto *Ambiente Vulnerabile e Aiuti di Stato - AVAS*, di cui chi scrive è *principal investigator*.

Obiettivo del fascicolo è quello di indagare, nelle sue plurime sfaccettature, il tema – ancora in ampia parte inesplorato dalla dottrina di settore – della vulnerabilità ambientale e delle risposte che il diritto, specie quello dell'ambiente, è in grado di offrire alle diverse manifestazioni di siffatta vulnerabilità.

* Professore associato di Diritto amministrativo, Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Macerata. Email: c.feliziani@unimc.it.

** Questo saggio, al pari dell'intero fascicolo speciale della Rivista, costituisce esito del progetto di ricerca “Innovazione e vulnerabilità: problemi giuridici e tutele” del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Macerata (finanziamento MUR, programma: Dipartimenti di Eccellenza 2023-2027)” – sotto-progetto AVAS “Ambiente Vulnerabile e Aiuti di Stato. Si ringrazia il Comitato Direttivo della Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente per aver ospitato in questo fascicolo speciale (alcuni de) gli esiti di detta ricerca.

Un obiettivo senza dubbio sfidante, per cercare di raggiungere il quale essenziale si è rivelato l'apporto degli Autori dei saggi che compongono il fascicolo.

Più nel dettaglio, premessa la definizione del concetto di vulnerabilità ambientale offerta da chi scrive nelle pagine che seguono, il contributo di Giuliano Vosa costituisce una attenta riflessione sul come siano individuati i beni che ruotano attorno ad una natura vulnerabile e quale sia l'apparato di concetti, forme e strumenti volti ad apprestare loro la tutela corrispettiva. Per questa via, l'A. arriva ad interrogarsi sul se da una tale valutazione di vulnerabilità derivino discipline specifiche suscettibili d'inquadrarsi in un'ottica di sistema, onde il delinearsi di un embrionale "statuto della natura vulnerabile" come conseguenza di una valutazione siffatta.

Seguono, poi, una serie di saggi che mirano ad analizzare alcuni settori del diritto ambientale in cui il problema della vulnerabilità è emerso ancora in tempi recenti con particolare forza: biodiversità, energia, risorse naturali e relativo depauperamento.

E così il contributo di Cristiana Lauri affronta il tema della biodiversità, proponendo una riflessione sull'implementazione delle strategie *One Health* quale approdo più recente delle politiche in materia. In specie, l'A. si sofferma criticamente sull'idoneità di dette politiche a permeare nell'ordinamento giuridico, nonché sulla loro effettiva capacità di conformare l'azione pubblica e privata, al fine di garantire adeguata tutela della salute dell'uomo, degli animali, dell'ambiente, unitariamente considerati, in uno scenario di vulnerabilità.

Sempre in tema di biodiversità, ma con riguardo allo specifico profilo della biodiversità forestale, il saggio di Luca Belviso. Attesa la frequenza crescente con cui si verificano gli incendi boschivi, il contributo – sotto il profilo funzionale – indaga se l'approccio tradizionale, basato sulla gestione emergenziale dell'evento calamitoso, sia stato sostituito da un nuovo modello di intervento che priorizza la prevenzione e mitigazione dei danni, come richiesto dalla Strategia Forestale Nazionale; mentre – sotto il profilo organizzativo – offre una riflessione sull'impatto delle più recenti riforme sulla *governance* del sistema di gestione degli incendi forestali.

È dedicato, invece, al tema della sicurezza e della povertà energetica il contributo di Andrea Giordano, che indaga siffatta forma di vulnerabilità ambientale analizzando l'impatto in materia delle recenti novelle legislative, occasionate dall'emergenza pandemica e dal conflitto russo-ucraino, nonché del

nuovo Regolamento relativo al controllo degli investimenti esteri nell'Unione europea.

Ancora, ha ad oggetto la questione dell'impiego delle risorse naturali e i rischi collegati al loro depauperamento il saggio di Scilla Vernile. Muovendo dall'osservare come insopprimibili esigenze di crescita impediscano di intervenire in via esclusiva con misure volte a limitare l'utilizzo di dette risorse, l'A. si sofferma sull'analisi delle possibili soluzioni alternative e, in particolare, sul ricorso alle cd. materie prime secondarie (c.d. *end of waste*) quale pratica utile a fronteggiare tale forma di vulnerabilità ambientale.

I contributi a seguire si concentrano, invece, in modo specifico sulle tecniche e sugli strumenti potenzialmente utili ad offrire una risposta al fenomeno della vulnerabilità ambientale, cercando di vagliarne in chiave critica il possibile grado di effettività.

E così, il saggio di Clemente Pio Santacroce affronta il tema del rapporto, ambivalente, tra tutela dell'ambiente e intelligenza artificiale (IA). Partendo dall'assunto secondo cui l'IA, oltre a poter giocare un ruolo proattivo nel contrasto ai cambiamenti climatici, nella protezione dai rischi ambientali e nel buon governo dell'ambiente (urbano ed extraurbano), può al tempo stesso divenire essa stessa causa di molteplici e rilevanti criticità ambientali, l'A. analizza criticamente alcuni dei profili giuridici di detto rapporto ambivalente che emergono in modo sintomatico e assai significativo anche dal recente Regolamento (UE) n. 2024/1689 (c.d. «*AI Act*»).

I contributi di Filippo D'Angelo e Flavio Valerio Virzì sono, infine, dedicati al tema centrale della pianificazione.

Il primo A. assume una prospettiva ampia e di sistema, osservando come recenti testi di legge, adottati nei settori più disparati del diritto UE, si segnalino per aver affidato allo strumento giuridico della pianificazione amministrativa un ruolo centrale nel raggiungimento degli obiettivi di tutela ambientale fissati dalle istituzioni sovranazionali. E tanto a riprova, non solo della perdurante vitalità dell'istituto pianificatorio, ma anche del ruolo strategico che lo stesso può assumere nel contrasto alla vulnerabilità ambientale.

Il secondo A. si concentra, invece, sul piano di gestione dello spazio marittimo, il quale – informato ad un approccio ecosistemico – si configura come sovraordinato rispetto a tutti gli altri piani e programmi idonei a incidere sulle acque marine. L'A., dunque, propone una riflessione su detti piani e sul relativo rapporto, soffermandosi specialmente sull'idoneità degli stessi a comporre i

conflitti tra i diversi interessi che assumono rilievo nello spazio marittimo, nonché sulla loro effettiva capacità di conformare i piani e i programmi subordinati, al fine di garantire l'adeguata tutela delle vulnerabilità dell'ambiente marino.

L'auspicio è che, al termine della lettura, possa ritenersi raggiunto l'obiettivo che il fascicolo si è prefissato. Vale a dire, fornire un quadro (quanto più possibile) esaustivo del tema della vulnerabilità ambientale, dando conto, oltre che delle cause e dei fattori di vulnerabilità (*rectius*, di alcuni tra i principali), anche delle forme e delle tecniche di tutela delle diverse manifestazioni di siffatta vulnerabilità.

Se così sarà, potrà allora dirsi avvalorato l'assunto da cui prendono le mosse le pagine che seguono, ossia che l'«utilizzo [del termine vulnerabilità] in svariati e differenti contesti (individuali, sociali, istituzionali, economici, fisico-ambientali, tecnologici e biotecnologici, informatici) [rappresenta un] indizio della sua rilevanza teorica e conferma la necessità di [considerare tale lemma] quale paradigma grazie al quale configurare e interpretare vari aspetti del reale (...)»¹.

2. *A proposito del termine “vulnerabilità”*

Cercando sul dizionario della lingua italiana il significato del termine “vulnerabilità” si legge che si tratta di un sostantivo derivato dall'aggettivo – di origine latina – “vulnerabile” ed indica «la condizione di ciò che è [per l'appunto] vulnerabile»², ossia «che può essere ferito» o, in senso estensivo e figurato, «che può essere attaccato, leso o danneggiato»³.

Si tratta – ci ricorda una parte della dottrina – di un «termine usato in diversi campi dell'esperienza, [come tale] dotato di innegabile ricchezza semantica»⁴.

¹ B. PASTORE, *Semantica della vulnerabilità, soggetto, cultura giuridica*, Torino, 2021, p. 3.

² Così il Vocabolario Treccani *on line* alla voce “Vulnerabilità”. *Amplius*, G. MARAGNO, *Alle origini (terminologiche) della vulnerabilità: vulnerabilis, vulnus, vulnerare*, in O. GIOLO-B. PASTORE (a cura di), *Vulnerabilità. Analisi multidisciplinare di un concetto*, Roma, 2018, p. 13.

³ Così il Vocabolario Treccani *on line* alla voce “Vulnerabile”. *Amplius*, G. MARAGNO, *op. ult. cit.*, p. 13.

⁴ B. PASTORE, *Semantica della vulnerabilità, soggetto, cultura giuridica*, cit., p. 3, cui si rinvia anche per l'ampio corredo bibliografico.

Una tale polisemia non è, tuttavia, da considerare di per sé sola indice di eccessiva vaghezza o di inconsistenza né, tanto meno, di irrilevanza del lemma in parola sul piano giuridico.

Al contrario, il giurista non può non cogliere in siffatta definizione il nesso causale – oltre che, e prima ancora, concettuale – che intercorre tra i termini “vulnerabilità” e “diritto”, laddove il primo – almeno accedendo ad una certa linea di pensiero filosofico-giuridico⁵ – sembra porsi quale presupposto necessario e sufficiente a spiegare l'esistenza e la funzione del secondo.

A ben vedere, di un tale nesso si possono cogliere tracce evidenti già in un passato più⁶ o meno⁷ lontano. Ma è solo in tempi recenti che, mossa all'evidenza dall'incalzare delle contingenze, la dottrina – in particolare, quella politico-giuridica e quella filosofico-giuridica – ha avviato una più puntuale riflessione sul tema⁸.

Ad oggi, la riflessione in parola sembra essersi appuntata specialmente sulla risposta che il diritto è in grado di (*rectius*, dovrebbe essere in grado di) dare a quelle forme di vulnerabilità che toccano i diritti umani⁹.

Non di meno, se si accoglie l'idea che «la vulnerabilità [*rectius*, il concetto di] può essere configurata come paradigma atto a ripensare criticamente alcune idee fondamentali del discorso pubblico e a individuare modelli istituzionali e prassi normative capaci di rispondere alle sfide» dei tempi presenti¹⁰, si comprende come una siffatta riflessione possa, e anzi debba, essere

⁵ In questo senso, si v. spec. H.L.A. HART, *Il concetto di diritto*, Torino, rist. 2002.

⁶ Con riguardo all'esperienza giuridica romana, la questione è ben impostata da G. MARAGNO, *Alle origini (terminologiche) della vulnerabilità: vulnerabilis, vulnus, vulnerare*, in O. GIOLO-B. PASTORE (a cura di), *Vulnerabilità. Analisi multidisciplinare di un concetto*, cit., p. 13-35, con ampia escussione di fonti.

⁷ Si v. spec. S. ROMANO, (voce) *Diritto* (funzione del), in ID., *Frammenti di un dizionario giuridico*, Macerata, 2019, p. 103 ss. e spec. p. 110.

⁸ Senza pretesa di esaustività alcuna, si richiamano i contributi di O. GIOLO-B. PASTORE (a cura di), *Vulnerabilità: analisi multidisciplinare di un concetto*, cit., *passim*; E. PARIOTTI, *Vulnerabilità, approccio intersezionale e linguaggio dei diritti*, in *GenIUS*, 2024; B. PASTORE, *Semantica della vulnerabilità, soggetto, cultura giuridica*, cit., 2021; A. SCHIAVELLO, *Vulnerabilità, concetto di diritto e approccio clinico-legale*, in *Etica & Politica*, XXI (3), 2019, p. 255.

⁹ Sul tema, si v. ad es. E. PARIOTTI, *Vulnerability and Human Rights: which compatibility?*, in *Int. Journ. For Semiotics of Law*, 2023; ID., *Vulnerabilità e qualificazione del soggetto: implicazioni per il paradigma dei diritti umani*, in O. GIOLO-B. PASTORE (a cura di), *Vulnerabilità: analisi multidisciplinare di un concetto*, cit., p. 147.

¹⁰ O. GIOLO-B. PASTORE (a cura di), *Vulnerabilità: analisi multidisciplinare di un concetto*, cit., p. 33.

condotta anche con riguardo all'ambiente¹¹. Tanto più che anche quest'ultimo, oltre ad essere di per sé stesso vulnerabile (*amplius, infra*), si lega – almeno secondo una certa lettura, oggi in vero sempre più condivisa¹² –, ad un diritto umano fondamentale: il diritto di vivere in un ambiente salubre¹³.

Di qui, dunque, l'obiettivo del presente fascicolo speciale e, prima ancora, di questo saggio dove si cercherà innanzitutto di ricostruire il concetto di vulnerabilità e, in particolare, di vulnerabilità ambientale, per poi di riflettere sul suo nesso con il diritto dell'ambiente (e non solo) e sulle risposte che quest'ultimo è stato ed è in grado di offrire alle diverse, ed invero sempre più pressanti¹⁴, manifestazioni di siffatta vulnerabilità.

¹¹ Spunti, in proposito, si possono cogliere in E. GAMMON, *Pathological Vulnerability and the Politics of Climate Change*, in A.R. BEATTIE-K. SCHICK (eds.), *The Vulnerability Subject. Beyond Rationalism in International Relations*, London, 2013, p. 149; P. MONTALBANO-G. TALAMO, *Migrazioni ambientali e vulnerabilità: una narrazione alternativa*, in L. CORSO-G. TALAMO (a cura di), *Vulnerabilità di fronte alle istituzioni e vulnerabilità delle istituzioni*, Torino, 2019, p. 179 e – da ultimo, in ordine di tempo – in M.A. TIGRE-M.J. MURCOTT-S.A. SAMUEL, *Climate litigation and vulnerabilities. Global South Perspective*, London, 2025, *passim*.

¹² Si veda, in particolare, la risoluzione n. 76/300 adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 26 luglio 2022 e recante *Il diritto umano ad un ambiente pulito, sano e sostenibile. Amplius*, in proposito, D. PAUCIULO, *Il diritto umano a un ambiente salubre nella risoluzione 76/300 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite*, in *Riv. dir. internaz.*, n. 4/2022, p. 1118 ss.

¹³ In argomento sia consentito rinviare a C. FELIZIANI, *Il diritto fondamentale all'ambiente salubre nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia e della Corte EDU in materia di rifiuti. Analisi di due approcci differenti*, in *Riv. ita. dir. pubbl. comunit.*, n. 6/2012, p. 999. Sempre più spesso, inoltre, spunti interessanti si colgono nella giurisprudenza tanto europea quanto internazionale. In proposito, si v. – ad es. – CGUE, Grande sezione, 25 giugno 2024, *C.Z. c. Ilva Spa*, C-626/22, per un commento alla quale spec. I. BAISI, *Il caso ex Ilva di Taranto al vaglio della Corte UE: l'attività va sospesa se a rischiare sono ambiente e salute umana*, in *Riv. ita. dir. pubbl. comunit.*, n. 4/2024, p. 793; F. TRIMARCHI BANFI, *Politica e diritto: il caso Ilva*, in *Dir. amm.*, n. 1/2025, p. 59. Ancora, si v. la recentissima Corte Edu, I sez., 30 gennaio 2025, *Cannavacciuolo e a. c. Italia*, ric. n. 51767/14, in merito alla quale si richiama – tra i molti – S. ZIRULIA, *Terra dei fuochi: violato il diritto alla vita degli abitanti. Prime osservazioni in ordine alle possibili ripercussioni sul diritto penale ambientale in una sentenza storica*, in *Sistema penale*, n. 2/2025, p. 138. Infine, si v. la nota sentenza della Corte AIDU 27 novembre 2023, *Lo Oroya c. Perù*, n. 511 (pubblicata il 22 marzo 2024), con cui la Corte interamericana dei diritti umani ha accertato la responsabilità del Perù in ordine alla violazione – tra gli altri – del diritto ad un ambiente salubre ai danni di ottanta abitanti di Lo Oroya a causa di un impianto metallurgico operante in assenza di adeguata regolamentazione. In dottrina, per un commento, si v. – tra i molti – L. D'APONTE, *Diritto a un ambiente salubre e democrazia ambientale: il caso La Oroya tra dimensione locale e globale*, in *SiDiblog*, 2025; T. VIVEROS-UEHARA, *La Oroya and Inter-American Innovations on the Right to a Healthy Environment*, in *Verfassungblog*, 2024.

¹⁴ A mero titolo di esempio, secondo uno studio reso noto dalla European Environment Agency nel 2024, l'Europa è il continente dove si registra un maggiore aumento di temperatura e ciò comporta il verificarsi una serie di rischi per l'ambiente e l'uomo che lo abita, nonché la necessaria adozione di adeguate politiche

3. Sul concetto di “vulnerabilità ambientale”

Come in parte anticipato, la definizione di “vulnerabilità” sopra richiamata – ossia la condizione di chi/cosa è suscettibile di essere ferito, leso o danneggiato – sembra, nel suo essere *lata*, poter descrivere bene anche la situazione in cui sempre più di sovente viene a trovarsi (*rectius*, si trova) l’ambiente nelle sue molteplici componenti (i.e. aria, suolo, acqua, etc.)¹⁵.

Qualche dato tratto dalla realtà può aiutare a meglio restituire la dimensione complessiva del fenomeno in discorso.

In via di mera esemplificazione, si riporta innanzitutto che – secondo una ricerca condotta dagli scienziati dell’Università di Leeds e pubblicata sulla rivista scientifica *Nature* – lo scioglimento dei ghiacciai sta aumentando ad una velocità pari a sei volte rispetto ai dati registrati negli anni Novanta del secolo scorso¹⁶. Stando alla ricerca in parola, infatti, dal 1992 la Groenlandia ha perso 3.8 trilioni di tonnellate di ghiaccio. Non solo. Il quantitativo di ghiaccio sciolto è aumentato da 33 miliardi di tonnellate annui negli anni Novanta del secolo scorso a ben 255 miliardi di tonnellate annui nell’ultimo decennio.

Ancora, dati resi noti dall’ISPRA ci dicono che la biodiversità, vale a dire la varietà della vita sulla Terra, «continua a perdere pezzi: si stima che ogni giorno scompaiano circa 50 specie viventi»¹⁷. E se l’estinzione sarebbe – di per sé – un fatto naturale nel lungo periodo, a preoccupare è la circostanza che attualmente la biodiversità si riduce a un ritmo da 100 a 1000 volte superiore rispetto a quello che dovrebbe essere il suo ritmo “naturale”. «Questo fa ritenere – si legge sempre sul sito dell’ISPRA – che siamo di fronte a un’estinzione delle specie superiore a quella che la Terra ha vissuto negli ultimi 65 milioni di anni, [vale a dire] persino superiore a quella che ha segnato la fine dei dinosauri».

di mitigazione e di adattamento. *Amplius*, <https://www.eea.europa.eu/en/newsroom/news/europe-is-not-prepared-for> (consultato in data 5 maggio 2025).

¹⁵ In ordine alla nozione di ambiente si v., per tutti, il contributo di M. S. GIANNINI, *Ambiente: saggio sui suoi diversi aspetti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, n. 1/1973, p. 15 e spec. la “rilettura” che dello stesso è stata recentemente data da R. FERRARA, *L’ambiente, e il suo diritto, nelle riflessioni di Massimo Severo Giannini*, in *Dir. amm.*, n. 1/2024, p. 207.

¹⁶ *Amplius*, si v.: https://www.leeds.ac.uk/news/article/4514/greenland_losing_ice_faster_than_expected (consultato in data 5 maggio 2025).

¹⁷ Più nel dettaglio, si v.: <https://sinacloud.isprambiente.it/portal/apps/storymaps/stories/35a2da6b75db4100a1fd0571e336a7a3> (consultato in data 5 maggio 2025).

In tema di deforestazione, poi, un recente studio del World Resources Institute rileva che nel corso del 2024 a livello mondiale il processo di deforestazione ha raggiunto un nuovo *record* negativo, toccando i 35 milioni di ettari persi. Di questi, circa 7 milioni solo nell'area tropicale, dove – rispetto al 2002 (anno base della ricerca) – si è registrato un incremento del fenomeno del 125% e la causa è rappresentata principalmente dagli incendi¹⁸.

Da ultimo, si rammenta come – stando ai dati resi noti dall'European Environment Agency – una sorte di certo non migliore sembri spettare al suolo, ancorché quest'ultimo sia ritenuto una componente ambientale essenziale (anche) ai fini dei c.d. servizi ecosistemici, vale a dire dei «benefici diretti e indiretti che la società riceve dal capitale naturale».¹⁹ Stando a tale ricerca, infatti, ogni anno in Europa circa un miliardo di tonnellate di suolo è interessato da fenomeni di erosione, il 24% dei quali sono causati da episodi di inondazioni, esondazioni, maremoti e simili. Più in generale, inoltre, lo studio denuncia come i fenomeni di deterioramento del suolo nel continente europeo abbiano un costo annuo stimato in circa 50 miliardi di euro²⁰.

Alla luce dei dati e degli esempi poc'anzi riportati sembra dunque possibile rilevare come, pur in assenza di una puntuale definizione di “vulnerabilità ambientale” offerta dal legislatore (v. anche *infra*), la stessa possa comunque ricavarsi innanzitutto dalla mera osservazione del reale. Si può assumere così che l'espressione “vulnerabilità ambientale” descrive tutte quelle situazioni – quali, ad esempio, quelle richiamate poc'anzi – in cui l'ambiente o, meglio, una delle molteplici componenti in cui esso si articola (i.e. aria, suolo, acqua, etc.) si trova ad essere esposta ad una situazione di pericolo e/o di danno²¹.

¹⁸ *Amplius*: <https://gfr.wri.org/latest-analysis-deforestation-trends> (consultato in data 5 maggio 2025).

¹⁹ Questa la definizione di servizi ecosistemici rinvenibile già nel *Millennium Ecosystem Assessment* del 2005. Più diffusamente sul punto si v. il *report* pubblicato dalla Commissione europea intitolato *The State of Soils in Europe*: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC137600> spec. 18 ss. (consultato in data 5 maggio 2025).

²⁰ Si v. *The State of Soils in Europe*, cit.

²¹ Rispettivamente, sui concetti di rischio e di danno ambientale, senza pretesa di esaustività alcuna, si v. spec. F. DE LEONARDIS, *Il principio di precauzione nella amministrazione del rischio*, Milano, 2005, *passim.*; M. CAFAGNO, *L'accertamento del danno ambientale*, in R. FERRARA-M.A. SANDULLI (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. II, Milano, 2014, p. 371; B. POZZO, *La parabola del danno ambientale tra tentativi di armonizzazione europea e percorsi nazionali*, in ID. (a cura di), *Le responsabilità ambientali: profili civili, amministrativi e penali: il diritto italiano nel contesto dell'Unione europea*, Milano, 2023, p. 1.

Una tale proposta definitoria sembra da ultimo trovare conforto nella giurisprudenza di Lussemburgo. Il riferimento è qui ad una recente sentenza del Tribunale dell'Unione europea in materia di pesca e, più specificatamente, di zone da proteggere in quanto caratterizzate dalla presenza di ecosistemi marini vulnerabili (EMV)²².

Brevemente i fatti che hanno dato luogo al giudizio. Il Regno di Spagna nel 2022 ha proposto un ricorso contro la Commissione europea per chiedere l'annullamento – *ex art. 263 TFUE* – del regolamento di esecuzione (UE) 2022/1614²³ e, più precisamente, dell'elenco delle zone notoriamente o probabilmente caratterizzate dalla presenza di ecosistemi marini vulnerabili di cui all'art. 2 e all'Allegato n. II di tale decreto. Nonché, in subordine, per chiedere che fosse dichiarata l'invalidità dell'art. 9, par. 6 e par. 9, del regolamento (UE) 2016/2336 (c.d. regolamento di base)²⁴.

Con riguardo alla prima domanda, che qui maggiormente interessa, il Regno di Spagna lamentava in sostanza il fatto che la Commissione europea, nel predisporre il citato Allegato n. II, avesse – a suo dire – ommesso di analizzare l'incidenza degli attrezzi da pesca fissi in acque profonde o, meglio, in ciascuna delle zone incluse in detto allegato²⁵.

Tale doglianza non è stata accolta dal collegio, che – per vero – ha respinto l'intero ricorso e condannato il Regno di Spagna alle spese processuali.

²² Trib. UE, VII sez. ampliata, 11 giugno 2025, *Regno di Spagna c. Commissione europea*, T-681/22.

²³ Segnatamente, si tratta del regolamento di esecuzione (UE) 2022/1614 della Commissione del 15 settembre 2022, *che determina le zone di pesca in acque profonde esistenti e definisce un elenco di zone notoriamente o probabilmente caratterizzate dalla presenza di ecosistemi marini*.

²⁴ Il regolamento di esecuzione oggetto della domanda principale, infatti, è stato adottato in virtù dell'art. 9, par. 6, del regolamento c.d. base – vale a dire il regolamento (UE) 2016/2336 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2016, *che istituisce condizioni specifiche per la pesca degli stock di acque profonde nell'Atlantico nord-orientale e disposizioni relative alla pesca nelle acque internazionali dell'Atlantico nord-orientale e che abroga il regolamento (CE) 2347/2002 del Consiglio* – a mente del quale «entro il 13 gennaio 2018, sulla base delle migliori informazioni scientifiche e tecniche disponibili e delle valutazioni e individuazioni effettuate dagli Stati membri e dall'organismo scientifico consultivo, la Commissione adotta atti di esecuzione al fine di redigere un elenco di zone notoriamente o probabilmente caratterizzate dalla presenza di EMV. (...)». Corsivo aggiunto. Il successivo par. 9 – ugualmente invocato in giudizio dal Regno di Spagna – recita, invece, che: «la pesca con attrezzi di fondo è vietata in tutte le zone elencate conformemente al paragrafo 6».

²⁵ Tale modo di procedere – si legge nella pronuncia – non sarebbe, a detta del Regno di Spagna, «conforme né al regolamento di base né al principio di proporzionalità, alla luce dei pilastri della PCP che fanno riferimento alle ricadute economiche, sociali e occupazionali» (par. 19).

L'aspetto maggiormente interessante della pronuncia in parola sta allora nel fatto che, in taluni passaggi motivazionali, il Tribunale ha offerto indicazioni utili a ricostruire il concetto di “vulnerabilità ambientale” partendo da quello, ben più circoscritto, di “ecosistema marino vulnerabile”. In proposito, il collegio ha ricordato innanzitutto che, in base all'art. 2, lett. b) del regolamento (CE) 734/2008²⁶, per «ecosistema marino vulnerabile» deve intendersi «qualsiasi ecosistema marino la cui *integrità* (vale a dire la *struttura* o la *funzione* dell'ecosistema) è messa *in pericolo*, in base alle migliori informazioni scientifiche disponibili e al principio di precauzione, dagli effetti negativi significativi risultanti dal contatto fisico con gli attrezzi di fondo durante le normali operazioni di pesca e, in particolare, scogliere, montagne sottomarine, camini idrotermali, coralli d'acqua fredda e banchi di spugne d'acqua fredda. *Gli ecosistemi più vulnerabili sono quelli che sono facilmente perturbati e che inoltre impiegano tempo a ristabilirsi, oppure possono non ristabilirsi più*». In secondo luogo, il Tribunale ha richiamato gli orientamenti FAO del 2008²⁷, dove – ai punti 14, 15 e 42 – sono indicati i fattori da prendere in considerazione per identificare gli ecosistemi marini vulnerabili. Vale a dire: i) l'unicità e la rarità dell'ecosistema; ii) l'importanza funzionale dell'habitat; iii) la fragilità dell'ecosistema; iv) le caratteristiche del ciclo biologico delle specie che costituiscono quell'habitat e che ne rendono difficile il recupero; v) la complessità strutturale dell'ecosistema²⁸.

Quanto precede ha portato dunque il collegio a concludere nel senso che «la vulnerabilità di un ecosistema è [, sì, da valutarsi] in relazione alle attività antropiche», ma «la classificazione di un ecosistema come vulnerabile (...) si basa [innanzitutto] sulle caratteristiche [biologiche e strutturali] dell'ecosistema propriamente detto» che lo rendono più esposto rispetto ad altri a situazioni di pericolo e/o danno²⁹.

Ecco allora che, alla luce della giurisprudenza di Lussemburgo, la definizione di “vulnerabilità ambientale” poc'anzi proposta può essere ulteriormente arricchita e precisata nel senso di intendere con tale espressione

²⁶ Segnatamente, si tratta del regolamento (CE) n. 734/2008 del Consiglio del 15 luglio 2008, relativo alla protezione degli ecosistemi marini vulnerabili d'alto mare dagli effetti negativi degli attrezzi da pesca di fondo.

²⁷ Vale a dire, il documento recante *Orientamenti internazionali per la gestione della pesca in acque profonde d'alto mare* adottato dalla FAO il 29 agosto 2008.

²⁸ V. *amplius* par. 31 e 32 della sentenza in discorso.

²⁹ Par. 33 della sentenza in parola.

tutte quelle situazioni in cui l'ambiente o, meglio, una delle sue molteplici componenti si trova, in ragione innanzitutto delle caratteristiche biologiche e strutturali che lo connotano, ad essere esposto ad una situazione di pericolo e/o di danno.

4. *Il nesso tra vulnerabilità ambientale e diritto ambientale*

Ricostruito nei termini anzidetti il *proprium* del concetto di vulnerabilità ambientale, occorre ora procedere ad indagarne il nesso con il diritto e, in specie, con il diritto ambientale.

Orbene, nelle prime pagine di questo contributo si è detto come vi sia un legame inscindibile tra il concetto di vulnerabilità e il mondo del diritto³⁰. Di più, si è messo in evidenza come – almeno secondo una parte della dottrina filosofico-giuridica – tra i due termini del ragionamento vi sia addirittura un rapporto di causa-effetto³¹.

Accedendo a tale lettura, un simile nesso si rintraccia agevolmente con riguardo a tutte quelle forme di vulnerabilità che hanno trovato, trovano o aspirano a trovare una risposta da parte del diritto³². In altri termini e per esemplificare, «se gli esseri umani possono essere vulnerati, è compito del diritto vietare che essi possano, attraverso atti di violenza, nuocere agli altri, al fine di rendere possibile la coesistenza pacifica, la sopravvivenza e la convivenza nel corso del tempo»³³.

Non di meno, in materia ambientale detto nesso appare – quanto meno a chi scrive – particolarmente evidente. E tanto in ragione di quello che in dottrina è stato indicato come un carattere consustanziale del diritto ambientale, vale a

³⁰ Per tutti, H.L.A. HART, *Il concetto di diritto*, cit., *passim*.

³¹ Sul punto v. *amplius* B. PASTORE, *Semantica della vulnerabilità, soggetto, cultura giuridica*, cit., p. 13, dove la vulnerabilità viene indicata come una “verità elementare” che sta alla base di alcune regole di condotta (i.e. norme) «che ogni organizzazione sociale deve contenere se vuole essere vitale». Sicché, «essa [la vulnerabilità, ndr] si pone come condizione di praticabilità, e della stessa pensabilità, del diritto».

³² Da ultimo, si pensi alla questione della vulnerabilità dei sistemi informatici e alle molte problematiche, anche in punto di tutela dei diritti fondamentali, sottese all'impiego delle nuove tecnologie. Sul tema, si v. – ad es. – R. BRIGHI, *La vulnerabilità nel cyberspazio*, in *Ars Interpretandi*, VI, 1, 2017, p. 81 e EAD., *Vulnerabilità e sicurezza: un'analisi informatico-giuridica di concetti in evoluzione*, in *Notizie di Politeia*, XXXV, 136, 2019, p. 35.

³³ Ancora B. PASTORE, *Semantica della vulnerabilità, soggetto, cultura giuridica*, cit., p. 13.

dire la circostanza di essere fondamentalmente un «diritto di riconciliazione»³⁴. Ossia, una branca del diritto che storicamente nasce per ricomporre la frattura venutasi a creare, a seguito della prima Rivoluzione industriale, tra le istanze di integrità ambientale e le istanze di sviluppo economico³⁵ o, come è stato altrimenti detto, tra «il giusto e l'utile»³⁶.

In effetti, se si prende in esame in chiave diacronica il percorso che ha portato al formarsi del diritto ambientale come oggi lo conosciamo e siamo soliti intenderlo si coglie agevolmente questo continuo sforzo di riconciliazione svolto dal diritto nella materia *de qua*. E tanto in disparte il fatto che, in un procedere sostanzialmente per tentativi, a tratti l'«interesse primario delle normative via via intervenute sia (...) stato (e in parte sia tuttora) quello di delineare un più efficace “ordine giuridico del mercato”, in vista della gestione, spesso in regime di scarsità, dei più importanti beni comuni secondo criteri e valori di efficienza economica»³⁷. Così è stato, ad esempio, per gli istituti del sottoprodotto e dell'*end of waste*, i cui contorni da principio sono stati delineati dalla giurisprudenza di Lussemburgo per rispondere ad un bisogno di tipo schiettamente economico³⁸, ma che più di recente hanno costituito – assieme ai principi di prevenzione³⁹ e di integrazione⁴⁰ – una pietra miliare per la costruzione della intelaiatura normativa in materia di economia circolare⁴¹.

³⁴ J. MORAND-DEVILLER, *Il giusto e l'utile del diritto dell'ambiente*, in R. FERRARA-M. A. SANDULLI (a cura di), *Trattato di Diritto dell'ambiente*, tomo I, Milano, 2014, p. 1.

³⁵ Su questo aspetto sia consentito rinviare *amplius* a C. FELIZIANI, *Industria e ambiente. Il principio di integrazione dalla Rivoluzione industriale all'economia circolare*, in *Dir. amm.*, n. 4/2020, p. 843 e alla bibliografia ivi richiamata.

³⁶ J. MORAND-DEVILLER, *op. ult. cit.*, p. 1.

³⁷ Così R. FERRARA, *Etica, ambiente e diritto: il punto di vista del giurista*, in R. FERRARA-M.A. SANDULLI (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. I, cit., p. 19 ss. e spec. p. 21.

³⁸ Sul *proprium* degli istituti del sottoprodotto e dell'*end of waste*, nonché sul loro formarsi innanzitutto in via giurisprudenziale, sia consentito rinviare *amplius* a C. FELIZIANI, *Tutela ambientale e servizio pubblico. Il caso della gestione dei rifiuti in Italia e in Inghilterra*, Roma, 2014.

³⁹ In tema, si v. – per tutti – F. DE LEONARDIS, *Principio di prevenzione e novità normative in materia di rifiuti*, in AA. VV., *Scritti in onore di Alberto Romano*, vol. III, Napoli, 2011, 2079.

⁴⁰ *Amplius*, al riguardo, R. FERRARA, *La tutela dell'ambiente e il principio di integrazione tra mito e realtà*, in *Riv. giur. urb.*, n. 1/2021, p. 12, nonché – se si vuole – C. FELIZIANI, *Industria e ambiente. Il principio di integrazione dalla Rivoluzione industriale all'economia circolare*, cit., p. 843.

⁴¹ Il riferimento è qui alla direttiva 2008/98/CE del 19 novembre 2008, *relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive* e, in particolare, ai suoi artt. 5 e 6 dove hanno trovato posto per la prima volta a livello europeo la disciplina degli istituti in discorso. Sul ruolo svolto da tale direttiva nel più ampio contesto dell'economia circolare sia consentito rinviare a C. FELIZIANI, *I rifiuti come*

Ancorché – si è visto – a livello legislativo non sia possibile rintracciare una definizione generale di vulnerabilità ambientale, l'aggettivo “vulnerabile” comparando solamente qua e là nelle pieghe della legislazione e in riferimento a questioni molto puntuali⁴², se si guarda ai vari tentativi di riconciliazione che nel tempo sono stati fatti ci si avvede di come detto concetto fosse, e sia tuttora, effettivamente sotteso, e anzi finanche presupposto, alla chiamata in causa, a vari livelli, dello strumentario giuridico.

In proposito, sia qui sufficiente riportare tre esempi che corrispondono ciascuno ad un tentativo e ad un modo diverso di intendere il rapporto tra ambiente e sviluppo (i.e. antagonista, sincretico, olistico), i quali – si vedrà – sottendono tutti il concetto di vulnerabilità ambientale e il suo nesso con il diritto dell'ambiente.

4.1 *The Limits to Growth: concezione antagonista di ambiente e sviluppo*

C'era senz'altro la consapevolezza di una situazione di diffusa vulnerabilità alla base dell'idea che, nel 1968, spinse i membri del Club di Roma⁴³ a commissionare ai ricercatori del MIT di Boston uno studio in merito all'impatto delle attività umane sul pianeta e, in particolare, sull'ambiente.

Lo studio, pubblicato nel 1972 con il titolo *The Limits to Growth* (o Rapporto Meadows)⁴⁴, può dirsi manifesto di una primigenia stagione del diritto

risorse. L'“anello mancante” per un'economia circolare, in F. DE LEONARDIS (a cura di), *Studi in tema di economia circolare*, Macerata, 2019, p. 91 ss. e spec. p. 106. Più in generale, sul concetto di economia circolare, si v. – per tutti – F. DE LEONARDIS, (voce) *Economia circolare*, in *Dig. disc. pubbl.*, VIII aggiornamento, Milano, 2021, p. 161 e ID., *Economia circolare: saggio sui suoi tre diversi significati giuridici*, in *Dir. amm.*, n. 1/2017, p. 163.

⁴² Oltre al già richiamato regolamento di esecuzione (UE) 2022/1614 della Commissione del 15 settembre 2022, si v. – a titolo esemplificativo – la raccomandazione (UE) 2025/1021 della Commissione del 22 maggio 2025, *sulla povertà dei trasporti: garantire una mobilità accessibile, a prezzi sostenibili ed equa* (v. spec. all.1); il regolamento di esecuzione (UE) 2024/2746 della Commissione del 25 ottobre 2024, *recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1217/2009 del Consiglio relativo all'istituzione della rete d'informazione sulla sostenibilità agricola, e che abroga il regolamento di esecuzione (UE) 2015/220 della Commissione*; la direttiva (UE) 2024/1788 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2024, *relativa a norme comuni per i mercati interni del gas rinnovabile, del gas naturale e dell'idrogeno che modifica la direttiva (UE) 2023/1791 e che abroga la direttiva 2009/73/CE* (v. spec. art. 26, *Tutela dei clienti vulnerabili e dei clienti in condizioni di povertà energetica*).

⁴³ *Amplius*, <https://www.clubofrome.org/> (consultato in data 12 maggio 2025).

⁴⁴ Di recente ripubblicato anche in lingua italiana: D.H. MEADOWS E AL., *I limiti della crescita*, (a cura di S. ARMENIA), Napoli, 2023, *passim*.

ambientale⁴⁵. Vale a dire, una stagione connotata ancora da una visione fortemente antagonista di ambiente e sviluppo economico, dove pertanto al diritto, più che di riconciliare interessi contrapposti, si chiedeva in realtà di fissare un vero e proprio ordine di priorità tra gli stessi.

Non a caso, dunque, lo studio in parola – che pure ha costituito una pietra miliare per il successivo sviluppo del diritto internazionale dell'ambiente⁴⁶, specie per l'attenzione prestata al concetto delle generazioni future⁴⁷ – si chiude con un appello rivolto al genere umano a non fare o, meglio, a «frenare il suo progresso economico e tecnologico»⁴⁸. Progresso i cui tempi e i cui modi evidentemente erano, allora, ritenuti inconciliabili con quelli dell'ambiente⁴⁹.

4.2 *Il principio dello sviluppo sostenibile: verso un sincretismo tra ambiente e sviluppo*

Parimenti, la percezione di una condizione di diffusa vulnerabilità ambientale è quella che, nel 1983, ha spinto l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ad affidare alla Commissione mondiale su Ambiente e Sviluppo (WCED)

⁴⁵ Per una periodizzazione del diritto ambientale si v., ad esempio, L. PINESCHI, *I principi del diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, in R. FERRARA-M.A. SANDULLI (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. I, Milano, 2014, p. 128.

⁴⁶ Al riguardo, senza pretesa alcuna di esaustività, si v. M. FITZMAURICE E AL., *International Environmental Law*, Cheltenham, 2022, *passim*; P.M. DUPUY-J.E. VINALES, *International Environmental Law*, Cambridge, 2017, *passim*.

⁴⁷ In tema, si v. spec. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, 2008, *passim* e F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, Napoli, 2010, *passim*. Alla base, ovviamente, quell'idea di responsabilità chiaramente tracciata da H. JONAS, *Il principio di responsabilità*, rist. ita, Torino, 1990, *passim*.

⁴⁸ Testualmente: «(...) per la prima volta da quando esiste l'uomo sulla Terra, gli viene chiesto di astenersi dal fare qualcosa che sarebbe nelle sue possibilità; gli si chiede di frenare il suo progresso economico e tecnologico, o almeno di dargli un orientamento diverso da prima; gli si chiede – da parte di tutte le generazioni future della terra – di dividere la sua fortuna con i meno fortunati, non in uno spirito di carità, ma di necessità. Gli si chiede di preoccuparsi, oggi, della crescita organica del sistema mondiale totale. Può egli, in coscienza, rispondere di no?». Corsivo aggiunto.

⁴⁹ In ordine alle ataviche difficoltà di conciliare ambiente e progresso, riferimenti si rintracciano – ad esempio – in P. CIOCCA, *Ambiente e futuro*, in *Apertacontrada.it*, 2015. Nonché, per una attenta riflessione sul tema, con riguardo ad una vicenda recente e non ancora del tutto risolta si v. G. MONTEDORO, *Il caso ILVA tra crisi economica ed emergenza ambientale*, in *Apertacontrada.it*, 2013 e F. TRIMARCHI BANFI, *Politica e diritto: il caso Ilva*, cit., p. 59.

il compito di redigere un rapporto in tema di situazione mondiale dell'ambiente e dello sviluppo.

Ne è risultato un rapporto dal titolo *Our Common Future*, presentato il 4 agosto 1987 e meglio noto come Rapporto Brundtland, dal nome del Primo Ministro norvegese che presiedeva la Commissione⁵⁰.

Caratteristica precipua del documento è quella di aver posto l'accento sulla necessità di coniugare sviluppo economico e tutela ambientale, avviando così la comunità internazionale verso il superamento della visione antagonista di cui si è detto poco sopra e aprendo le porte ad una nuova, più moderna, stagione del diritto ambientale⁵¹.

Nel rapporto – tra le altre cose – si legge, infatti, che «*ambiente e sviluppo non sono realtà separate, ma al contrario presentano una stretta connessione. Lo sviluppo non può infatti sussistere se le risorse ambientali sono in via di deterioramento, così come l'ambiente non può essere protetto se la crescita non considera l'importanza anche economica del fattore ambientale. Si tratta, in breve, di problemi reciprocamente legati in un complesso sistema di causa ed effetto, che non possono essere affrontati separatamente, da singole istituzioni e con politiche frammentarie (...)*». E poi – ancora – il vero cambio di prospettiva rispetto alla visione propria del Rapporto Meadows: «*l'umanità ha la possibilità di rendere sostenibile lo sviluppo (...)*».

Si afferma per questa via il concetto (*rectius*, il principio) di sviluppo sostenibile, inteso quale sviluppo in grado «di soddisfare i bisogni delle presenti generazioni senza compromettere la capacità delle future generazioni di soddisfare i propri» bisogni⁵².

⁵⁰ *Amplius*, in merito al Rapporto Brundtland: <https://www.environmentandsociety.org/mml/unworld-commission-environment-and-development-ed-report-world-commission-environment-and> (consultato in data 12 maggio 2025). Qui, invece, il testo integrale del Rapporto: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf> (consultato in data 12 maggio 2025).

⁵¹ In ordine alla stagione del diritto ambientale inaugurata dal Rapporto Brundtland si v. L. PINESCHI, *I principi del diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, cit., p. 128.

⁵² In ordine al principio di sviluppo sostenibile, senza pretesa alcuna di esaustività, si v. spec. F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, cit., *passim*; ID., *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, in *RQDA*, n. 0/2010, p. 13; ID., *Il principio dello sviluppo sostenibile*, in G. ROSSI (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, V ed., Torino, 2021, p. 181 ss.

Tale concetto – al netto di quelli che, in un secondo momento, sono stati indicati esserne i limiti⁵³ – ha avuto un'indubbia fortuna, tanto da essere stato elevato – in occasione della Conferenza ONU su Ambiente e Sviluppo del 1992⁵⁴ – a vero e proprio principio guida delle politiche ambientali.

L'aver trovato collocazione nella Dichiarazione di Rio⁵⁵ tra i principi generali del diritto internazionale dell'ambiente⁵⁶ ha fatto sì che il principio dello sviluppo sostenibile abbia occupato per almeno due decenni un posto di assoluto primo piano nel sistema del diritto dell'ambiente, svolgendo un ruolo *mutatis mutandis* assimilabile a quello che nel diritto amministrativo si è soliti riconoscere al principio, non scritto, di ragionevolezza⁵⁷.

Una tale fortuna può essere ascritta senza dubbio alla capacità del principio in discorso di meglio rispondere, in quel preciso momento storico, alla condizione di diffusa vulnerabilità in cui versava l'ambiente, senza tuttavia per ciò solo frustrare in radice le aspirazioni di sviluppo e di crescita, anche economica, pure connaturate all'umano sentire⁵⁸. Come osservato da una parte della dottrina, infatti, ad un certo punto «l'esigenza di far fronte ai rischi ambientali globali [, da un lato,] e l'evidente nesso inscindibile fra tutela dell'ambiente e sviluppo economico (v. Rapporto Brundtland) [, dall'altro lato,] hanno messo in evidenza i limiti dell'approccio tradizionale basato sul [mero] divieto di inquinamento transfrontaliero», a tutto vantaggio per un approccio di tipo sincretico tra ambiente e sviluppo⁵⁹.

4.3 La Comunicazione Europa 2020 e la visione olistica di ambiente e sviluppo

⁵³ Per una riflessione critica sul punto, si v. spec. E. SCOTTI, *Poteri pubblici, sviluppo sostenibile ed economia circolare*, in *Il dir. eco.*, n. 1/2019, p. 493 ss.

⁵⁴ *Amplius*, P. M. DUPUY-J. E. VINALES, *International Environmental Law*, cit., p. 13.

⁵⁵ In ordine a tale Dichiarazione si v. – tra i molti – A. CROSETTI-R. FERRARA-F. FRACCHIA-N. OLIVETTI RASON, *Introduzione al diritto dell'ambiente*, Bari, 2018, p. 8 ss.

⁵⁶ Sui principi generali del diritto internazionale dell'ambiente si v. ancora, per tutti, P.M. DUPUY-J.E. VINALES, *International Environmental Law*, cit., p. 58.

⁵⁷ In ordine al principio di ragionevolezza e, più in generale, ai principi generali del diritto amministrativo si v. F. DE LEONARDIS, *Principi generali dell'attività amministrativa*, in A. ROMANO (a cura di), *L'azione amministrativa*, Torino, 2016, p. 1 ss.

⁵⁸ In argomento, si v. le riflessioni di R. FERRARA, *Etica, ambiente e diritto: il punto di vista del giurista*, cit., p. 19 ss.

⁵⁹ Così L. PINESCHI, *I principi del diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, cit., p. 128.

Da ultimo, è stata la Comunicazione *Europa 2020*⁶⁰ ad inaugurare una nuova stagione quanto al modo di intendere il rapporto tra ambiente e sviluppo.

Al fondo, la consapevolezza – resa evidente dalla crisi economico finanziaria che, deflagrata negli USA nel 2006⁶¹, ha poi investito anche l'economia europea⁶² – di una diffusa condizione di vulnerabilità ambientale⁶³, ma anche economica e sociale⁶⁴.

⁶⁰ Segnatamente, si tratta della Comunicazione della Commissione del 3 marzo 2010, recante *Europa 2020: una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM (2010) 2020.

⁶¹ Il riferimento è ovviamente alla crisi dei mutui *subprime*, i cui presupposti vengono fatti risalire già al 2003 quando negli USA, a fronte della crescita esponenziale dei prezzi dei beni immobili, le banche hanno iniziato ad erogare mutui di elevata entità anche nei confronti di soggetti che non offrivano sufficienti garanzie di rientro. Per un approfondimento, si v. <https://www.consob.it/web/investor-education/crisi-finanziaria-del-2007-2009> (consultato in data 19 maggio 2025), nonché – in dottrina – R.A. POSNER, *A Failure of Capitalism*, Cambridge, 2009, *passim*.

⁶² A fronte di ciò, l'Unione europea e – di riflesso – gli Stati membri si sono trovati nella condizione di dover adottare misure – economiche e giuridiche – in risposta alla crisi. Per uno sguardo d'insieme, si v. R. BARATTA, *Legal issues of the Fiscal Compact, searching for a mature democratic governance of the euro*, in *Il dir. UE*, n. 4/2012, p. 647; R. BIFULCO-O. ROSELLI (a cura di), *Crisi economica e trasformazioni della dimensione giuridica. La costituzionalizzazione del pareggio di bilancio tra internazionalizzazione economica, processo di integrazione europea e sovranità nazionale*, Torino, 2013, *passim*; M. CUCCHIARA, *Fiscal Compact e Meccanismo europeo di stabilità: quale impatto sull'equilibrio istituzionale dell'Unione?*, in *Il dir. UE*, n. 1/2015, p. 91. Sulle ripercussioni che tali misure hanno avuto – ad esempio – sui diritti sociali si v., *inter alia*, R. PEREZ, *Fiscal Compact e diritti sociali*, in *Riv. giur. mezzogiorno*, n. 1-2/2013, p. 107; R. SAPIENZA, *Pareggio di bilancio, Fiscal Compact e diritti sociali: finis Europae?*, in *Riv. giur. mezzogiorno*, n. 1-2/2013, p. 117. Mentre con riguardo alle conseguenze in materia di servizi pubblici, si v. spec. E. SCOTTI, *Il finanziamento dei servizi pubblici locali tra vincoli di bilancio, aiuti di Stato e diritti fondamentali*, in M. PASSALACQUA (a cura di), *Il "disordine" dei servizi pubblici locali. Dalla promozione del mercato ai vincoli di finanza pubblica*, Torino, 2015, p. 173, nonché – se si vuole – anche C. FELIZIANI, *Sostenibilità finanziaria e servizi pubblici. Corsi e ricorsi storici nel finanziamento del servizio sanitario*, in *Munus*, n. 2/2017, p. 369.

⁶³ Sul punto, nella comunicazione Europa 2020 si legge ad esempio: «le sfide relative al clima e alle risorse richiedono misure drastiche. La forte dipendenza dai combustibili fossili, come il petrolio, e l'uso inefficiente delle materie prime espongono i nostri consumatori e le nostre imprese a dannosi e costosi shock dei prezzi, minacciando la nostra sicurezza economica e contribuendo al cambiamento climatico. (...)». Corsivo aggiunto.

⁶⁴ Tra le altre cose, nella comunicazione in discorso si legge infatti: «la recente crisi economica è un fenomeno senza precedenti per la nostra generazione. I progressi costanti dell'ultimo decennio in termini di crescita economica e creazione di posti di lavoro sono stati completamente annullati: il nostro PIL è sceso del 4% nel 2009, la nostra produzione industriale è tornata ai livelli degli anni '90 e 23 milioni di persone, pari al 10% della nostra popolazione attiva, sono attualmente disoccupate. Oltre a costituire uno shock enorme per milioni di cittadini, la crisi ha evidenziato alcune carenze fondamentali della nostra economia e ha reso molto meno incoraggianti le prospettive di una crescita economica futura». Corsivo aggiunto.

La crisi in parola, infatti, ha messo in luce il complessivo fallimento del sistema economico lineare affermatosi a seguito della Rivoluzione industriale⁶⁵ e ha spinto, per converso, la comunità internazionale ad accogliere una visione più articolata del concetto di sostenibilità⁶⁶, capace cioè di tenere insieme i profili ambientali, economici e sociali, quale presupposto del passaggio (*rectius*, transizione⁶⁷) verso un modello economico circolare⁶⁸.

La Comunicazione *Europa 2020*, pur al netto del fatto di essere un atto di *soft law*⁶⁹, ha rappresentato dunque il manifesto di questa nuova visione, olistica, del rapporto tra ambiente e sviluppo⁷⁰, avendo dettato – di fatto – la cornice valoriale entro cui le istituzioni europee si sono mosse nel decennio successivo al fine di promuovere una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva⁷¹.

⁶⁵ In argomento si v. R. FERRARA, *Brown economy, green economy, blue economy: l'economia circolare e il diritto dell'ambiente*, in F. DE LEONARDIS (a cura di), *Studi in tema di economia circolare*, Macerata, 2019, p. 39 e spec. p. 41 dove si legge: «l'economia, così come tradizionalmente intesa (la *brown economy*) è oggettivamente a carattere *lineare*, impostata secondo un modello diacronico così sintetizzato: estrai, produci, usa, getta. E, cioè, (...), l'economia lineare sembra del tutto in sintonia con quello che è stato sapientemente definito come il "paradigma meccanicistico", tipico e proprio del "mondo come macchina" (...). Dal che l'illustre A. osserva come sia «ovvia, del tutto manifesta e visibile, la cifra cultural-filosofica che è obiettivamente sottostante al modello lineare. Ossia una sorta di fede (o di illusione?) non scalfita dal dubbio, a quel che pare, circa il profilo sempre virtuoso del ciclo economico, del ciclo economico immaginato come aperto e supportato da una fede incrollabile nella illimitatezza delle risorse che il pianeta offre agli operatori economici».

⁶⁶ A questo riguardo, si v. i 17 UN Sustainable Development Goals (*amplius*, <https://sdgs.un.org/goals>). In dottrina, per tutti, il recente volume A. BARTOLACELLI (ed.), *The Prism of Sustainability. Multidisciplinary Profiles*, Napoli, 2025, *passim*.

⁶⁷ Sul concetto di transizione si v., per tutti, F. FRACCHIA, *Transizioni: il punto di vista del diritto amministrativo*, Napoli, 2024, *passim*.

⁶⁸ In argomento, oltre ai riferimenti bibliografici citati alla nota n. 40 *retro*, si v. il recente lavoro monografico di S. VERNILE, *Dall'economia circolare al principio di circolarità. Una lettura giuridica nel solco dell'art. 9 Cost.*, Torino, 2024, spec.p. 97 ss.

⁶⁹ In giurisprudenza in ordine al valore da ascrivere alla *soft law* di derivazione europea imprescindibile il richiamo a CGCE 13 settembre 1989, *Grimaldi*, C-322/88. Più di recente, tra le molte, si v. CGCE, VI sez., 11 settembre 2003, *Altair Chimica*, C-207/01. In dottrina, per una riflessione con riguardo al sistema di diritto amministrativo si v. M. MAZZAMUTO, *L'atipicità delle fonti nel diritto amministrativo*, in *Dir. amm.*, n. 4/2014, p. 683 e M. RAMAJOLI, *Soft law e ordinamento amministrativo*, in *Dir. amm.* n. 1/2017, p. 147. Inoltre, con specifico riguardo alla materia ambientale, si v. M. ELIANTONIO, *Soft Law in Environmental Matters and the Role of the European Courts*, in *Yearbook of Eur. Law*, 2018, vol. 32, p. 496.

⁷⁰ In argomento si v. F. DE LEONARDIS, *L'economia circolare: saggio sui suoi tre diversi aspetti giuridici. Verso uno Stato circolare?*, cit., p. 163 e spec. p. 190.

⁷¹ In questo senso – se si vuole – v. già C. FELIZIANI, *I rifiuti come risorse. L'"anello mancante" per un'economia circolare*, cit., spec. p. 95-96.

E così si rammentano, a mero titolo esemplificativo, il Settimo Programma di azione ambientale europeo⁷²; il Piano d'azione verde per le PMI⁷³; le comunicazioni recanti – rispettivamente – *Verso un'economia circolare: programma per un'Unione europea a zero rifiuti*⁷⁴ e *L'anello mancante – Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare*⁷⁵ e, non certo ultimo per importanza, il pacchetto sull'economia circolare del 2018⁷⁶.

Tutti documenti, questi appena citati, in cui si coglie chiaramente l'importanza di un uso più accorto (*rectius*, sostenibile) delle risorse naturali, quale viatico per contribuire «in misura considerevole a ridurre le emissioni, a far risparmiare denaro e a rilanciare la crescita economica» nei diversi comparti⁷⁷.

In questo quadro è emerso inoltre con tutta evidenza come il principio dello sviluppo sostenibile – pur continuando ad essere un principio guida delle politiche ambientali – possa assumere concretezza solo in forza di altri principi e, specialmente, di quelli di prevenzione⁷⁸ e di integrazione⁷⁹.

In particolare, proprio quest'ultimo – sebbene a lungo trascurato, specie da una parte della dottrina⁸⁰ – è parso rivestire un ruolo chiave nella prospettiva della costruzione del modello economico circolare, giacché capace di favorire

⁷² 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 *Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta*.

⁷³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, recante *Piano d'azione verde per le PMI – Aiutare le PMI a trasformare le sfide ambientali in opportunità di business*, COM (2014) 440.

⁷⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni recante *Verso un'economia circolare: programma per un'Unione europea a zero rifiuti*, COM (2014) 398.

⁷⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni recante *L'anello mancante – Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare*, COM (2015) 614.

⁷⁶ Vale a dire, le quattro direttive del 30 maggio 2018 n. 849/2018/UE, 850/2018/UE, 851/2018/UE e 852/2018/UE.

⁷⁷ Così al par. 17 della Comunicazione *Europa 2020*.

⁷⁸ In proposito, oltre al già richiamato contributo di F. DE LEONARDIS, *Principio di prevenzione e novità normative in materi di rifiuti*, cit., 2019, si v. P. SANDS-J. PEEL, *Principles of International Environmental Law*, IV ed., Cambridge, 2018, p. 211.

⁷⁹ Oltre ai contributi richiamati alla nota n. 39 *retro*, si v. L. KRAMER, *EU Environmental Law*, VIII ed., London, 2018, 21 e S. KINGSTONE-V. HAYVAERT-A. ČAVOŠKI, *European Environmental Law*, Cambridge, 2017, p. 103.

⁸⁰ A mero titolo esemplificativo, si v. M.A. FITZMAURICE, *International Protection of the Environment*, in *RC*, n. 1/2001, p. 293 laddove l'A. considera illogico includere anche l'integrazione tra i principi del diritto ambientale, assumendo che sussista una sostanziale equivalenza tra integrazione e sviluppo sostenibile.

l'integrazione, giustappunto, delle istanze ambientali anche in settori e politiche *ab origine* a vocazione eminentemente economica – quali, ad esempio, i contratti pubblici⁸¹, i trasporti⁸² e non ultimo l'energia⁸³ – e, per tale via, capace altresì di fornire una risposta di tipo sistemico ed olistico alla diffusa condizione di vulnerabilità ambientale, ma – si è visto – anche economica e sociale, che connota il tempo presente.

5. *Vulnerabilità (non solo) ambientale e risposta del diritto (non solo) dell'ambiente nel contesto dell'economia circolare*

In un contesto ordinamentale quale quello appena descritto, l'avvento della pandemia da Covid-19, prima, e lo scoppio di conflitti bellici (anche) alle porte dell'Unione europea, poi, hanno amplificato ancor di più l'esigenza di accogliere la concezione complessa di sostenibilità di cui si è detto poc'anzi e di virare verso nuovi paradigmi di analisi del reale e delle sue molteplici vulnerabilità. Si pensi, in particolare, all'attualità del dibattito intorno al principio di non regressione ambientale⁸⁴ e all'approccio *One Health*⁸⁵.

E così, se – per un verso – la pandemia ha contribuito a rimarcare l'importanza dell'ambiente per lo sviluppo⁸⁶, spingendo per quella che è stata

⁸¹ In argomento, si v. – per tutti – W. JANSSEN-R. CARANTA (eds.), *Mandatory Sustainability Requirements in EU Public Procurement Law*, Oxford, 2023, *passim*; S. VALAGUZZA, *Sustainable Development in Public Contracts. An Example of Strategic Regulation*, Napoli, 2016, *passim*; S. VILLAMENA, *Codice dei contratti pubblici 2016. Nuovo lessico ambientale, clausole ecologiche, sostenibilità, economicità*, in F. DE LEONARDIS (a cura di), *Studi in tema di economia circolare*, cit., p. 75 ss., nonché – se si vuole – C. FELIZIANI, *I “nuovi” appalti verdi: un primo passo verso un'economia circolare?*, in *Il dir. eco.*, n. 2/2017, p. 349.

⁸² Sulle originarie resistenze della politica in materia di trasporti a lasciarsi permeare dalle istanze ambientali si v. L. KRAMER, *EU Environmental Law*, VIII ed., cit., p. 411. Mentre, con riferimento ai più recenti sviluppi, sia consentito rinviare a C. FELIZIANI, *Mobilità sostenibile e tutela della biodiversità*, in corso di pubblicazione in L. BELVISO-S. VERNILE (a cura di), *Il diritto della biodiversità: fondamenti, sfide e aree protette*.

⁸³ In tema, si v. spec. E. CARDI, *Mercati e istituzioni in Italia. Diritto ed economia*, V ed., Torino, 2022, p. 172 ss. e G.D. COMPORTE, *Energia e ambiente*, in G. ROSSI (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, V ed., Torino, p. 297.

⁸⁴ In argomento, per tutti, si v. M. MONTEDURO, *Crucialità, criticità e complessità del dibattito sul principio di non regressione ambientale*, in *RQDA*, n. 2/2021, p. 4 e ID., *Le decisioni amministrative nell'era della recessione ecologica*, in *Rivista AIC*, n. 2/2018, p. 1 ss.

⁸⁵ E. SCOTTI, *One Health: per un'integrazione tra salute umana e ambientale*, in F. APERIO BELLA (a cura di), *One Health: la tutela della salute oltre i confini nazionali*, Napoli, 2022, p. 45.

⁸⁶ Indicazioni evidenti in questo senso già nel *Green Deal* – ossia la comunicazione dell'11 dicembre 2019 della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e

apostrofa come transizione verde o ecologica⁸⁷; la crisi energetica (e la conseguente contrazione industriale) derivante dalla guerra in Ucraina ha – per altro verso – impresso una significativa accelerazione alla ricerca di soluzioni utili ad assicurare l'indipendenza energetica in uno con la neutralità climatica⁸⁸.

Entrambe queste traiettorie si possono cogliere agevolmente prendendo come punto di osservazione quello dell'industria, che – intesa sia come motore di sviluppo economico, sia come fattore di antagonismo rispetto alle istanze ambientali⁸⁹ – è stata chiamata a reinventarsi al fine di fermare il reciproco alimentarsi della crisi ambientale e climatica, da un lato, e di quella economica e sociale, dall'altro lato⁹⁰.

Tracce di un tale rinnovamento si potevano cogliere già nel *Green Deal* del 2019⁹¹, ma è poi specialmente nei molti atti successivi – quali, ad esempio, il

sociale europeo e al Comitato delle Regioni, recante *Il Green Deal Europeo*, COM(2019)640 – che si presentava come «una nuova strategia di crescita mirata a trasformare l'UE in una società giusta e prospera, dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva che nel 2050 non genererà emissioni nette di gas a effetto serra e in cui la crescita economica sarà dissociata dall'uso delle risorse». Corsivo aggiunto. Per un approfondimento si v. G. ROSSI-M. MONTEDURO (a cura di), *L'ambiente per lo sviluppo. Profili giuridici ed economici*, Torino, 2020, *passim*.

⁸⁷ Sul punto, basti qui richiamare le parole della Presidente della Commissione europea nel suo discorso sulla ripresa dell'Europa, l'8 aprile 2020: «con una *riconversione verde* usciremo dalla crisi più forti e più sani». E poi, ancora, si pensi allo spazio che la materia ambientale ha occupato sia nel programma Next Generation EU sia nel PNRR. In dottrina, su queste questioni, si v. F. DE LEONARDIS, *La transizione ecologica come modello di sviluppo di sistema: spunti sul ruolo delle amministrazioni*, in *Dir. amm.*, n. 4/2021, p. 779 e S. LAZZARI, *La transizione verde nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza "Italia domani"*, in *RQDA*, n. 1/2021, p. 198.

⁸⁸ In argomento, si v. spec. E. BRUTI LIBERATI, *La strategia di decarbonizzazione e il nuovo modello di disciplina dei mercati alla luce dell'emergenza ucraina*, in *Riv. regolaz. mercati*, n. 1/2022, p. 3; E. SCOTTI, *Il diritto dell'economia nella transizione ecologica*, in E. BANI-F. DI PORTO-G. LUCHENA-E. SCOTTI, *Lezioni di diritto dell'economia*, Torino, 2023, p. 227 ss.; F. VETRÒ, *Sviluppo sostenibile, transizione energetica e neutralità climatica. Profili di governance: efficienza energetica ed energie rinnovabili nel "nuovo ordinamento" dell'energia*, in *Riv. ita. dir. pubbl. comunit.*, n. 1/2022, p. 53.

⁸⁹ In argomento, sia consentito rinviare nuovamente a C. FELIZIANI, *Industria e ambiente. Il principio di integrazione dalla Rivoluzione industriale all'economia circolare*, cit., p. 843 e alla bibliografia ivi citata.

⁹⁰ In argomento, oltre ai riferimenti bibliografici variamente richiamati in queste pagine, si v. E. BRUTI LIBERATI, *La nuova strategia industriale europea e la sua sostenibilità politica e sociale*, in *Riv. reg. mercati*, n. 2/2024, p. 413; ID., *La strategia industriale europea tra intervento pubblico finalistico e dinamiche di mercato*, in *Riv. reg. mercati*, n. 2/2023, p. 254 e M. COCCONI, *La nuova politica industriale europea verso un modello di crescita circolare rigenerativo*, in ID. (a cura di), *Il mosaico dell'economia circolare. Regole, principi, modelli*, Milano, 2023, p. 25.

⁹¹ COM(2019)640, cit. *Amplius*, in dottrina, E. CHITI, *Managing the Ecological Transition of EU: the European Green Deal as a Regulatory Process*, in *CMLR*, n. 1/2022, p. 19 ss.; ID., *Verso una*

*Nuovo Piano d'azione per l'economia circolare*⁹² e la *Nuova strategia industriale per l'Europa*⁹³, entrambi del 2020, nonché la comunicazione sui prodotti sostenibili del 2022⁹⁴ – che lo stesso emerge in modo più nitido. In questo senso, ancor più di recente, anche il *Piano industriale del Green Deal*⁹⁵ e il *Patto per l'industria pulita*⁹⁶.

Non solo. La necessità di implementare il modello economico circolare, quale risposta al diffuso stato di vulnerabilità ambientale, oltre che – si è visto – economica e sociale, ha finito per chiamare in causa – più o meno direttamente – anche il diritto dell'economia⁹⁷. In proposito, oltre alla riforma che ha interessato l'art. 41 della Costituzione italiana⁹⁸, segnali interessanti si colgono anche osservando ambiti del diritto *antitrust*, come tali, tradizionalmente ancorati ad

sostenibilità plurale? La forza trasformatrice del Green Deal e la direzione del cambiamento giuridico, in *RQDA*, n. 3/2021, p. 130.

⁹² Si tratta della comunicazione dell'11 marzo 2020 della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, recante *Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare. Per un'Europa più pulita e più competitiva*, COM(2020)98.

⁹³ Vale a dire la comunicazione dell'10 marzo 2020 della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, recante *Per una nuova Strategia industriale europea*, COM(2020)102. Successivamente aggiornata con la comunicazione del 5 maggio 2021 COM(2021) 350.

⁹⁴ Si tratta della comunicazione del 30 marzo 2022 della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, recante *Strategia dell'UE per prodotti tessili sostenibili e circolari*, COM(2022)141.

⁹⁵ Vale a dire, la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni del 1 febbraio 2023 recante, *Un piano industriale del Green Deal per l'era a zero emissioni nette*, COM (2023) 62.

⁹⁶ Segnatamente, si tratta della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni del 26 febbraio 2025, recante *Il patto per l'industria pulita: una tabella di marcia comune verso la competitività e la decarbonizzazione*, COM (2025) 85.

⁹⁷ Per una analisi approfondita si v. E. SCOTTI, *Il diritto dell'economia nella transizione ecologica*, cit., p. 227.

⁹⁸ In argomento, senza pretesa alcuna di esaustività, si richiamano i contributi di M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum di Quad. cost.*, n. 3/2021, p. 285; F. DE LEONARDIS, *Il diritto dell'economia circolare e l'art. 41 Cost.*, in *RQDA*, n. 1/2020, p. 50; F. DE LEONARDIS, *La riforma "bilancio" dell'art. 9 Cost. e la riforma "programma" dell'art. 41 Cost. nella legge costituzionale n. 1/2022: suggestioni a prima lettura*, in AA. VV., *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, Napoli, 2022, p. 49 ss.; M. RAMAJOLI, *Attività economiche, poteri pubblici e tutela dell'ambiente nel nuovo art. 41 della Costituzione*, in AA. VV., *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, cit., p. 169.

una logica prettamente pro-concorrenziale⁹⁹. Il riferimento è qui, in particolare, al settore degli aiuti di Stato¹⁰⁰, dove – al di là dei riferimenti contenuti nel regolamento (UE) RRF¹⁰¹ – tra il 2020 e il 2022 due *Temporary Framework* sono stati adottati in risposta alle contrazioni economiche derivanti, rispettivamente, dalla pandemia¹⁰² e dalla crisi energetica¹⁰³. Ancora, si veda il settore delle intese, dove – sul presupposto che la collaborazione tra imprese è indispensabile per raggiungere determinati obiettivi di sostenibilità ambientale e in particolare la neutralità climatica – di recente sembra essersi aperta una breccia per le c.d. intese *green*¹⁰⁴. Da ultimo, si pensi alla possibilità di imporre delle restrizioni alle importazioni di prodotti da Paesi terzi ove tali prodotti non rispettino determinati *standard* di qualità (anche) ambientale¹⁰⁵.

⁹⁹ Sul tema, per tutti, D. CALISTI, *Sustainability as a driver for industrial transformation: the challenges for antitrust*, in A. BARTOLACELLI (ed.), *The Prism of Sustainability*, cit., p. 285.

¹⁰⁰ Per una attenta riflessione sull'impiego degli aiuti di Stato in materia ambientale, si v. spec. R. BARATTA, *Aiuti di Stato e fragilità ambientali. I nuovi orientamenti della Commissione*, in *Dir. soc.*, n. 3/2022, p. 517; E. SCOTTI, *Aiuti di Stato e ambiente nell'emergenza pandemica*, in *Concorrenza e mercato*, n. 1/2020, p. 201; ID., *Aiuti di stato e ambiente. Appunti per una prima lettura*, in AA.VV., *Scritti in onore di Eugenio Picozza*, vol. III, Napoli, 2020, p. 2275.

¹⁰¹ Vale a dire, il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 *che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza*, su cui si v. – ad es. – A. BIONDI, *Il regolamento RRF e gli aiuti di Stato*, in *Federalismi.it*, 2023, p. 1.

¹⁰² Il riferimento è alla Comunicazione della Commissione del 19 marzo 2020, recante *Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del Covid-19*, (C(2020)1863), successivamente più volte integrata e modificata (si v. solo nel 2020 le Comunicazioni della Commissione del 3 aprile 2020, C(2020)2215; dell'8 maggio 2020 C(2020)3156, del 2 luglio 2020 C(2020)4509 ed infine del 13 ottobre 2020 C(2020) 7127). In dottrina, per tutti, A. BIONDI, *Governing the Interregnum: State Aid rules and the Covid-19 Crisis*, in *Market and Competition Law Review*, 2020, p. 1 ss., nonché – se si vuole – C. FELIZIANI, *Sviluppo industriale, ambiente e semplificazione. Considerazioni a partire da un recente caso in materia di aiuti di Stato*, in *Il dir. eco.*, n. 2/2021, p. 55.

¹⁰³ Vale a dire, la comunicazione della Commissione del 23 marzo 2022, recante *Quadro temporaneo di crisi per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina*. Per un commento, si v. M. PREVIATELLO, *Crisi ucraina e nuovo quadro temporaneo in materia di aiuti di Stato*, in *Eurojus*, n. 2/2022, p. 87.

¹⁰⁴ Il riferimento è al regolamento (UE) 2022/720 della Commissione del 10 maggio 2022 *relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a categorie di accordi verticali e pratiche concordate* e relative Linee guida 30.6.2022. In dottrina, si v. P. MANZINI, *Le restrizioni verticali della concorrenza nel nuovo vber*, in *Dir. comm. internaz.*, n. 3/2022, p. 555.

¹⁰⁵ In questo senso il regolamento (UE) 2023/956 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 maggio 2023 che istituisce un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (c.d. CBAM - *Carbon border adjustment mechanism*), per le modalità di applicazione del quale si v. il successivo regolamento di esecuzione (UE) 2025/486 della Commissione del 17 marzo 2025 *recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2023/956 del Parlamento europeo e del*

Quanto precede concorre, dunque, a mettere in luce come la descritta visione olistica del rapporto tra ambiente e sviluppo, non solo lasci preconizzare un ripensamento in senso circolare di istituti tradizionalmente slegati dalle logiche di sostenibilità (specie) ambientale¹⁰⁶, ma ancor prima amplifichi ulteriormente – se possibile – il ruolo del diritto dell'ambiente e non solo, quale mezzo di risposta alle plurime forme di vulnerabilità ambientale (e non) e, più in generale, quale strumento di riconciliazione tra «il giusto e l'utile»¹⁰⁷.

Consiglio per quanto riguarda le condizioni e le procedure relative alla qualifica di dichiarante CBAM autorizzato. In dottrina, per un commento, si v. L. DEL FEDERICO, Prime riflessioni sui profili tributari del Carbon Border Adjustment Mechanism, in Riv. dir. fin. sc. fin., n. 2/2023, p. 417.

¹⁰⁶ Rispetto ai quali *de jure condendo* sembra possibile immaginare uno sviluppo che corre lungo una traiettoria *mutatis mutantis* non dissimile a quella che negli ultimi venti anni ha interessato gli appalti pubblici. *Amplius*, in proposito, i riferimenti bibliografici riportati alla nota n. 80, *retro*.

¹⁰⁷ J. MORAND-DEVILLER, *Il giusto e l'utile nel diritto dell'ambiente*, cit., p. 1.

ABSTRACT

Chiara Feliziani – *Vulnerabilità, ambiente e diritto: una introduzione*

Il saggio, oltre a fornire uno sguardo d'insieme sui contributi che compongono il fascicolo speciale della rivista, intende ricostruire il concetto di vulnerabilità ambientale, per poi riflettere sul suo nesso con il diritto dell'ambiente (e non solo) e sulle risposte che quest'ultimo è stato ed è in grado di offrire alle diverse, ed invero sempre più pressanti, manifestazioni di siffatta vulnerabilità.

PAROLE-CHIAVE: *vulnerabilità; vulnerabilità ambientale; ambiente; diritto ambientale; economia circolare.*

Chiara Feliziani – *Vulnerability, environment and law: an introduction*

In addition to providing an overview of the essays that make up this special issue of the Review, the paper aims at reconstructing the concept of environmental vulnerability. Moreover, it also aims at analysing the link between that concept and environmental law as well as the solutions that the latter has been able to offer to the various, and indeed increasingly urgent, manifestations of such vulnerability.

KEYWORDS: *vulnerability; environmental vulnerability; environment; environmental law; circular economy.*