

50 Anni dalla Conferenza di Stoccolma: un diritto internazionale dell'ambiente in regressione?

8 aprile 2022, Aula Marconi – CNR

Martina Moretti



ambiente e sviluppo sostenibile

SGL

Consiglio Nazionale delle Ricerche

50 Anni dalla Conferenza di Stoccolma: un diritto internazionale dell'ambiente in regressione?

Roma, 8 aprile 2022, ore 9:30
Aula Marconi - CNR - P.le Aldo Moro, n. 7

Saluti istituzionali
Virginia Coda Nuzante, Direttore UREI
Roberto Palaia, Direttore DSU
Fabio Marcelli, Direttore f.f. ISGI

9.45 - Intervento introduttivo
Gianfranco Tamburelli – Coordinatore DASS

I Sessione - Presiede Francesco Francioni

10.00 - Mario Gervasi, il principio di prevenzione e la tutela dell'ambiente come interesse collettivo della Comunità internazionale
10.20 - Laura Pineschi, il principio di cooperazione "acomparso" dalla Dichiarazione del 1972: riflessioni in vista di Stoccolma+50
10.40 - Francesco Munari, il rapporto tra scienza e diritto internazionale dell'ambiente
11.00 - Andrea Crescenzi, il principio della responsabilità di proteggere e migliorare l'ambiente per le generazioni future

Dibattito

II Sessione - Presiede Sergio Marchisio

11.40 - Nicola Colacicco, il principio 1 e le origini dell'antropocentrismo ambientale
12.00 - Massimiliano Monteli, il Principio 4: doveri e responsabilità umane nei confronti della natura
12.20 - Elena Fasoli, La partecipazione del pubblico nelle questioni ambientali: un bilancio (procedurale) positivo?
12.40 - Ija Pavone, Tutela della biodiversità e sviluppo economico negli atti di Stoccolma

Dibattito

III Sessione - Presiede Tullio Scovazzi

14.30 - Susanna Quadri, L'evoluzione dei principi 9 e 12: verso una finanza sostenibile?
14.50 - Severio Di Benedetto, Protezione delle aree oltre i limiti della giurisdizione nazionale e obblighi erga omnes
15.10 - Elisa Ruozzi, La riparazione del danno ambientale: dal Principio 22 al Patto globale per l'ambiente

15.30 - Tavola rotonda conclusiva
Francesco Francioni, Sergio Marchisio, Tullio Scovazzi, Gianfranco Tamburelli

Per partecipare in presenza, inviare una e-mail con nome, cognome, telefono e affiliazione entro il 3 aprile a: dass.grupposidi@griff.com



International Institute for Global Analyses

Vision & Global Trends. International Institute for Global Analyses
Piazza dei Navigatori 22, 00147 – Rome (Italy)

The views and opinions expressed in this publication are those of the authors and do not represent the views of the Vision & Global Trends. International Institute for Global Analyses unless explicitly stated otherwise.

© 2022 Vision & Global Trends - International Institute for Global Analyses
© 2022 Martina Moretti

First Edition: May 2022

Seminar Publications Series – N. 01/2022 – ISSN 2704-8969

www.vision-gt.eu
info@vision-gt.eu

50 Anni dalla Conferenza di Stoccolma: un diritto internazionale dell'ambiente in regressione?

8 aprile 2022, Aula Marconi – CNR

Martina Moretti



Vision & Global Trends - International Institute for Global Analyses

***50 Anni dalla Conferenza di Stoccolma:
un diritto internazionale dell'ambiente in regressione?***

8 aprile 2022, Aula Marconi – CNR

Martina Moretti

L'8 aprile 2022, il Gruppo 'Ambiente e sviluppo sostenibile' della Società italiana per il diritto internazionale e il diritto dell'Unione europea (DASS - SIDI) ha organizzato, in collaborazione con l'Istituto di studi giuridici internazionali (ISGI) del CNR, un Convegno su "50 Anni dalla Conferenza di Stoccolma: un diritto internazionale dell'ambiente in regressione?". L'obiettivo del Convegno, tenutosi nell'Aula Marconi del CNR, è stato quello di analizzare e valutare gli aspetti di maggior rilievo che hanno caratterizzato il diritto internazionale dell'ambiente negli ultimi 50 anni, nonché il ruolo svolto dagli atti adottati a Stoccolma.

Alla fine degli anni '60, la presa di coscienza del costante degrado ambientale portò infatti le Nazioni Unite ad adottare una serie di misure. In questo quadro, rientra la convocazione, da parte dell'Assemblea generale, della Conferenza sull'ambiente umano, che, tenutasi a Stoccolma nel giugno del 1972, adottò una Dichiarazione di principi e un Piano mondiale di azione. In particolare, la Dichiarazione rappresenta ancora oggi un fondamentale documento di riferimento per garantire un'adeguata tutela dell'ambiente, anche e soprattutto attraverso una cooperazione a livello mondiale.

Durante il Convegno, ricercatori, professori universitari ed esperti hanno fornito un'analisi critica di alcuni dei 26 principi affermati nella Dichiarazione. L'incontro è stato introdotto dai saluti di Virginia Coda Nunziante, responsabile dell'Unità relazioni europee e internazionali del CNR, di Roberto Palaia, direttore f.f. del Dipartimento di Scienze umane e sociali, patrimonio culturale del CNR e di Fabio Marcelli, direttore f.f. dell'Istituto di studi giuridici internazionali (ISGI-CNR). Tutti e tre hanno sottolineato come l'importante Convegno si inserisca nelle attività e nelle ricerche del CNR, in particolare in questa fase di progettazione legata all'attuazione del PNRR.

Dopo i saluti istituzionali, Gianfranco Tamburelli, primo ricercatore dell'ISGI, ha dapprima presentato il Gruppo di interesse su 'Ambiente e sviluppo sostenibile' della SIDI, in qualità di coordinatore dello stesso, per poi portare l'attenzione su un tema di fondo del Convegno, il principio di non regressione. Nel farlo, Tamburelli ha richiamato la proposta di Patto internazionale sull'ambiente e lo sviluppo, adottata dall'Unione internazionale per la conservazione della natura (IUCN) nel 2015, in cui si afferma che gli Stati non dovrebbero adottare norme o autorizzare attività che determinino una riduzione della protezione ambientale così come garantita dal diritto vigente (art. 17). Rischi economici o incertezze politiche legate ai cambiamenti di governo costituiscono una minaccia permanente contro il diritto ambientale; l'applicazione del principio dello sviluppo sostenibile, che richiede il conciliare gli interessi dell'ambiente con gli interessi economici e sociali, può avvenire anche a beneficio di interessi non ambientali e quindi rimettere in discussione il progresso del diritto ambientale. Se invece si consacra l'ambiente come nuovo diritto umano, tale diritto beneficerà delle tutele già esistenti volte a rendere sempre più efficaci i diritti umani. Secondo tale orientamento, l'obbligo di progressività o progresso continuo legato ai diritti umani si tradurrebbe giuridicamente in un divieto di regressione anche in materia ambientale (v. Michel Prieur).

I lavori del Convegno si sono poi articolati in tre sessioni, presiedute rispettivamente dal prof. Francesco Francioni, dal prof. Sergio Marchisio e dal prof. Tullio Scovazzi, tre riconosciuti 'maestri' del diritto internazionale dell'ambiente con lunga esperienza di consulenza istituzionale, che hanno indirizzato tutti gli interventi verso un interrogativo di fondo, quello relativo alla regressione o a un rischio di regressione del diritto ambientale, quanto ad effettività ed efficacia di principi e norme giuridiche.

La prima relazione al Convegno è stata quella di Mario Gervasi, che ha affrontato il tema del Principio 21 della Dichiarazione, sulla prevenzione del danno ambientale. Tale Principio riconosce agli Stati il diritto di sfruttare liberamente le proprie risorse naturali e, allo stesso tempo, il dovere di impedire che tali attività provochino danni ambientali transfrontalieri. Gervasi ha focalizzato l'attenzione sul concetto di interesse collettivo. Durante la Conferenza di Stoccolma, l'affermazione del principio di prevenzione avrebbe assunto un tratto distintivo proprio per il proporre la tutela dell'ambiente come interesse collettivo della comunità internazionale.

La prof.ssa Laura Pineschi ha invece fornito un'analisi del principio della cooperazione tra Stati. Durante le fasi preparatorie della Conferenza di Stoccolma, alcuni Stati avevano infatti proposto di inserire il principio di cooperazione, ma, a causa dell'opposizione di paesi come il Brasile, il Paraguay e l'Argentina, questa proposta venne abbandonata e nella Dichiarazione finale il principio non compare, se non in modo indiretto. Gli obblighi di notificazione, informazione e consultazione preventiva vennero introdotti solamente nel 1992, con il principio 19 della Dichiarazione di Rio. Questo, secondo la Pineschi, va considerato in una prospettiva di solidarietà, come volto a prevenire e limitare l'insorgere di controversie. In questo contesto, la Pineschi sostiene che non si possa parlare di regressione del diritto ambientale internazionale.

L'attenzione si è poi spostata sull'analisi del rapporto tra scienza e diritto internazionale dell'ambiente. Il prof. Francesco Munari ha sottolineato come l'impostazione tradizionale del pensiero giuridico abbia, a suo avviso, limitato il successo del diritto dell'ambiente. Tanto che, nonostante la presenza di numerose regole a livello internazionale, il degrado ambientale continua a crescere. Basti pensare all'aumento del consumo di energia o all'inarrestabile fenomeno del cambiamento climatico. Secondo Munari, molte delle potenzialità racchiuse nei principi della Dichiarazione di Stoccolma non sono state pienamente colte. Sarebbe quindi fondamentale un cambio di approccio da parte del giurista ambientale.

A chiudere la I sessione dei lavori è stato il dott. Andrea Crescenzi, con un intervento sul principio della responsabilità di proteggere e migliorare l'ambiente per le generazioni future. Con la Dichiarazione di Stoccolma, l'equità intergenerazionale viene per la prima volta affermata attraverso la responsabilità di proteggere e migliorare l'ambiente (Principio 1) e di salvaguardare le risorse naturali mediante attività di programmazione e amministrazione (Principio 2). Inoltre, la Dichiarazione sottolinea l'importanza di un'educazione ambientale, definita strumento fondamentale al fine di garantire il miglioramento e la protezione dell'ambiente. Tuttavia, Crescenzi ha sottolineato come il principio trovi la sua piena affermazione solamente con la definizione del concetto di sviluppo sostenibile e con la Dichiarazione di Rio (1992). Il principio della responsabilità intergenerazionale nel corso degli anni è stato in effetti richiamato e recepito a livello nazionale. Da ultimo, in Italia, con la riforma costituzionale che ha inserito la tutela dell'ambiente, anche nell'interesse delle generazioni future, nell'art. 9 della Costituzione (L. Cost. 11 febbraio 2022, n. 1). Interessanti, infine, i richiami al principio della responsabilità fatti dai tribunali nazionali, in cui gli interessi delle generazioni future sono stati di volta in volta "rappresentati" da un tutore appositamente designato, dai membri delle generazioni presenti o da gruppi transgenerazionali.

Il Principio 1 della Dichiarazione di Stoccolma è quindi esaminato dal prof. Nicola Colacino, che si è soffermato sul carattere innovativo del concetto di “ambiente umano” e sulla portata rivoluzionaria dell’approccio antropocentrico affermato a Stoccolma, un approccio che si basa sul riconoscimento di un rapporto di stretta correlazione tra ambiente e uomo in un’ottica di benessere e diritti umani. La relazione ha messo in luce la contrapposizione tra tale approccio e la visione ecocentrica, ed i relativi limiti, che hanno portato e portano il mondo giuridico ad interrogarsi sull’adeguatezza delle misure adottate per contrastare in maniera efficace il cambiamento climatico.

Il prof. Massimiliano Montini ha invece presentato un contributo sul Principio 4, soffermandosi sulla tematica dei diritti e dei doveri umani nei confronti della Natura e sui successivi passaggi evolutivi. In particolare, il Principio 4 fa riferimento alla responsabilità di salvaguardare l’ecosistema, che tende a perdersi nel tempo, al pari dei doveri. Tanto che nella Dichiarazione di Rio (1992) la materia ‘ambiente’ è considerata solo in una prospettiva di diritti degli esseri umani. La situazione, secondo Montini, migliora con la Conferenza Rio + 20. Tuttavia, solamente con la Carta della Natura, anche questo documento di *soft law*, viene ripreso il tema della responsabilità. In definitiva, secondo Montini, il diritto ambientale va “migliorato” seguendo un approccio di tipo più ecologico, in grado di bilanciare l’equilibrio tra essere umano e natura.

La prof.ssa Elena Fasoli ha esaminato le questioni concernenti l’evoluzione sul piano internazionale della normativa sulla partecipazione del pubblico ai processi decisionali in materia ambientale. Indubbiamente, la Conferenza di Stoccolma ha rappresentato il punto di partenza per la creazione di una consapevolezza ambientale e per il coinvolgimento del pubblico nella gestione e nel controllo dell’ambiente. Con il tempo, grazie sia a strumenti di *soft law* che a atti di natura vincolante, si è giunti all’affermazione dei diritti individuali di natura procedurale di accesso alle informazioni ambientali, di partecipazione del pubblico nei processi decisionali e di accesso alla giustizia. È evidente come la scelta del coinvolgimento diretto di individui e società permetta di ottenere un più elevato livello di qualità, trasparenza e legittimità. Inoltre, da quanto riscontrato nell’attività di controllo sull’esecuzione delle misure effettuato dal comitato di *compliance* della Convenzione di Aarhus, si può affermare che la partecipazione del pubblico contribuisce a migliorare le politiche e le legislazioni interne in un’ottica di salvaguardia dell’ambiente. La Fasoli ha sottolineato come, nonostante non si sia ancora arrivati ad un’effettiva e diffusa “cultura della partecipazione”, l’efficacia dei diritti procedurali può essere confermata e quindi, a suo avviso, in questo settore non si può parlare di regressione del diritto internazionale dell’ambiente.

A riprendere il Principio 4, in chiusura della II sessione dei lavori, è stato il dott. Ilja Pavone, che ha tenuto una relazione sul rapporto tra la tutela della biodiversità e lo sviluppo economico, evidenziando, in particolare, l'esistenza di una connessione tra il diritto allo sviluppo economico dei Paesi in via di sviluppo e la tutela ambientale. L'intervento ha illustrato la contrapposizione presente all'epoca della Conferenza, ma che per alcuni aspetti si ripropone ancora oggi, tra Paesi industrializzati, che desideravano una nuova etica ambientale, e Paesi in via di sviluppo, desiderosi di una crescita economica. Pavone ha infine sottolineato l'inadeguatezza dell'attuale modello di produzione e consumo e la necessità di orientarlo verso un'economia sostenibile, con l'integrazione della salute umana, del benessere animale e della tutela ambientale.

Ad aprire l'ultima sessione è stata la prof.ssa Susanna Quadri, che ha presentato una relazione sull'importanza del finanziamento delle attività sostenibili. In particolare, ha evidenziato come nel periodo della Conferenza di Stoccolma queste attività fossero richieste solo ai Paesi industrializzati, mentre nel tempo è stato progressivamente considerato il coinvolgimento anche dei privati. Una maggiore consapevolezza dell'importanza della finanza sostenibile ha portato sia l'Unione europea che il mondo internazionale a adottare documenti volti alla sua promozione. In particolare, a livello europeo cruciale è il ruolo della c.d. "tassonomia verde", una sorta di certificazione al cui interno vi sono una serie di criteri ambientali utili a identificare le attività economiche considerate sostenibili. Quanto al settore energetico, la Quadri ha ribadito l'urgenza dell'UE di sviluppare una produzione "domestica" di energia. Tale indipendenza deve però essere raggiunta attraverso una diversificazione energetica; per questo, gli investimenti per la ricerca di forme di energia pulita sono fondamentali. Occorre inoltre prendere in considerazione tanto la dimensione economica quanto quella sociale, al fine di garantire anche la tutela delle generazioni future.

Il Principio 21 della Dichiarazione di Stoccolma è stato ripreso dal prof. Saverio Di Benedetto, il quale, partendo dalla responsabilità degli Stati di non causare danni all'ambiente di altri Stati o zone situate al di fuori della giurisdizione nazionale, ha esaminato l'evoluzione di tale attività di prevenzione anche nella prospettiva della creazione di una norma consuetudinaria in materia. A chiudere il Convegno è stata la prof.ssa Elisa Ruozi, con un intervento concernente la riparazione del danno ambientale: dalla Dichiarazione di Stoccolma al Patto globale per l'ambiente. La Ruozi ha sottolineato come con il Principio 7 del Patto globale per l'ambiente sia stato ampliato l'obbligo in capo degli Stati previsto dal Principio 22 della Dichiarazione. Si

ricordi che quest'ultimo principio imponeva agli Stati un'attività di cooperazione nel settore della "liability and compensation" volta alla tutela delle vittime di inquinamento; il Patto richiede agli Stati l'adozione di una serie di misure necessarie per un'adeguata riparazione del danno.

A conclusione dei lavori, si è tenuta una Tavola Rotonda con la partecipazione di Francioni, Marchisio, Scovazzi e Tamburelli. Tutti hanno sottolineato il difficile momento che la tutela dell'ambiente sta attraversando a livello internazionale e nazionale, dovuto all'impatto sui sistemi economici e sociali prima dell'epidemia da Covid-19, ora del conflitto russo - ucraino. In questo contesto, problematico e in continua evoluzione, il Convegno ha offerto una panoramica generale sullo stato attuale del diritto internazionale dell'ambiente, indicando alcuni aspetti e possibili percorsi che consentano di ridurre il continuo e incessante degrado ambientale.



Vision & Global Trends - International Institute for Global Analyses

www.vision-gt.eu

info@vision-gt.eu