

PRINCIPIO DI PRECAUZIONE

Ursula Corcuera Barcena

INQUADRAMENTO GENERALE DEL PRINCIPIO

Uno dei contributi più importanti, al fine di risolvere e superare le incertezze che emergono in vari settori del diritto, è lo sviluppo del principio di precauzione.

Il principio o approccio precauzionale, da alcuni decenni, è un principio generale crescente ed è ampiamente utilizzato in politica, in diritto e nella gestione ambientale, perchè consente un nuovo approccio di fronte all'incertezza nell'adozione di misure per evitare danni ambientali gravi o irreversibili prima di avere prove scientifiche di tali danni; ed al tempo stesso, per l'importanza e l'estensione di questi ultimi anni, il principio in esame ha visto la sua incursione nel campo della protezione della salute, dell'essere umano e delle specie animali e vegetali, perchè il problema delle nuove tecnologie (alimentari, farmacologiche, energia, genetica, chimica, biotecnologica, etc) comporta una serie di nuovi rischi nello sviluppo della tecnica e degli attuali sistemi di produzione e consumo, per cui il tema della sicurezza ricopre vitale importanza.

L'applicazione di questo principio non è facile in quanto da sempre ha avuto contrapposti utilizzi.

Molte volte si è caratterizzato per essere uno strumento fondamentale per lo sviluppo sostenibile¹ e altre volte per essere considerato come una limitazione allo sviluppo della scienza e della libertà d'impresa.

È corretto affermare che la sua applicabilità genera un orientamento alla *governance* in mancanza di certezza delle nostre società, e fornisce linee d'azione per evitare il rischio che l'ambiente, la salute umana, animale o vegetale, subiscano danni gravi e irreversibili.

Il principio o approccio di precauzione si utilizza in varie forme e con un'ampia gamma di enunciati.

Nel suo concetto di base può essere interpretato come presupposto normativo favorevole a consentire l'attività economica o lo sviluppo di progetti.

¹ DE VISSCHER, Ch.; *Les reparation des dommages catastrophiques*, Bruxelles, 1990, p.379-397;

La Precauzione sposta l'equilibrio nel processo decisionale al "fondo prudente" per il monitoraggio, la prevenzione e l'attenuazione delle minacce incerte, fornendo una base o attivando una decisione da parte delle autorità pubbliche in situazioni di incertezza (sia nell'ambiente e negli stessi effetti di tale decisione).

La nota caratteristica è che si può formare il processo decisionale di emergenza, vale a dire le decisioni di deroga al sistema giuridico in linea di massima applicabile, considerando che si può sostenere che la sua applicazione riguarda in particolare: a) l'identificazione di effetti potenzialmente negativi; b) la valutazione dei dati scientifici disponibili e c) l'espansione di incertezza scientifica.

La corrispondente situazione dei rischi e delle incertezze dev'essere accreditata e, in particolare, contrastata dall'autorità pubblica, che intende adottare la decisione in base al principio di precauzione; in particolare, non sarebbe sufficiente che un centro di ricerca o un laboratorio avverte i rischi potenziali di un'attività o prodotto; è necessario che tale avvertimento sia contrastato con relazioni affidabili e che vi sia una situazione di incertezza e di rischio reale e significativo sia per l'ambiente, la salute umana, animale e vegetale.

BREVE ANALISI CIRCA L'EVOLUZIONE DEL PRINCIPIO DI PRECAUZIONE NELLA GIURISPRUDENZA DOMESTICA

Nell'ambito del diritto interno, si deve riferire che non esiste un espresso richiamo di carattere generale nella normativa italiana al principio di precauzione.

Per questo occorre ricorrere alla Costituzione della Repubblica Italiana all'articolo 10, nel quale si riferisce: "*L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute*".

È, pertanto, nell'ambito della Giurisprudenza Costituzionale che troviamo un sviluppo considerevole di tale principio.

Nella sentenza n. 406/2005² della Corte Costituzionale Italiana, si legge la prima definizione del principio di precauzione.

²Corte Costituzionale Sentenza 406. Anno 2005. Pubblicazione in G. U. 09/11/2005 In: <http://cortecostituzionale.it/action.Pronuncia.do>.

Questa, pur richiamando la necessità di dati scientifici, non fa esplicito riferimento all'elemento dell'incertezza scientifica, e non coincide perfettamente con la definizione elaborata in sede teorica (la sentenza afferma che il principio «rappresenta un criterio direttivo che deve ispirare l'elaborazione, la definizione e l'attuazione delle politiche ambientali della Comunità europea sulla base di dati scientifici sufficienti e attendibili valutazioni scientifiche circa gli effetti che possono essere prodotti da una determinata attività»).

Non sembra, però, che si debba dare troppa importanza a questa definizione, innanzitutto perché è ispirata all'articolo 174 del Trattato CEE³, che non cita l'incertezza, e poi perché la Corte la richiama ad uno scopo circoscritto, ossia escludere che la legge regionale impugnata possa invocare il principio di precauzione per negare attuazione a una direttiva comunitaria.

Definizioni a parte, mette conto rilevare come davanti alla Corte sia emerso il tema della problematica differenza fra situazioni di incertezza scientifica e situazioni di certezza scientifica.

Nella sentenza n. 116/2006⁴ sugli OGM (o meglio, sul principio di coesistenza tra le forme di agricoltura transgenica, convenzionale e biologica), la Corte ammette che si impongano limiti alla libertà di iniziativa economica per evitare «*danni sproporzionati all'ambiente e alla salute*» tutto questo sulla base dei principi di prevenzione e precauzione.

La Corte richiama congiuntamente i principi di prevenzione e precauzione, (che, invece, stando all'elaborazione dottrina, dovrebbero essere alternativi), prendendo atto delle zone di contiguità fra precauzione e prevenzione e della conseguente difficoltà di delineare lo spazio proprio ed esclusivo del principio di precauzione.

Operativamente la Corte Costituzionale Italiana osserva essenzialmente due “utilizzi processuali” del principio di precauzione:

1. Verifiche in ordine al principio

Sotto questo aspetto occorre distinguere le ipotesi in cui la Corte effettua un qualche tipo di controllo dalle ipotesi nelle quali non svolge verifiche di sorta.

³ Trattato istitutivo dell'Unione Europea» (*recte*: Trattato istitutivo della Comunità europea)

⁴ Corte Costituzionale Sentenza 116. Anno 2006. Pubblicazione in G. U. 22/03/2006. In: <http://cortecostituzionale.it/action.Pronuncia.do>.

Una pronuncia nella quale non viene effettuato alcun controllo è proprio la sentenza n. 406/2005, che annulla una legge regionale di sospensione della campagna di profilassi della febbre catarrale degli ovini.

La sentenza respinge la tesi della difesa regionale, secondo cui le misure contenute nella legge regionale sono giustificate alla luce del principio di precauzione, principio che invece ispira la direttiva comunitaria che contiene le misure di lotta e di eradicazione della febbre catarrale.

Ciò spiega la mancanza di controllo: non avrebbe avuto senso effettuare verifiche relativamente a un principio che la Corte considera estraneo alla legge regionale impugnata (sia detto per inciso: se si prende per buona la distinzione elaborata dalla dottrina, la stessa direttiva sembra riferibile più al principio di prevenzione che non a quello di precauzione).

Ci sono poi le decisioni in cui la Corte svolge una qualche forma di verifica riguardo al principio di precauzione.

Il controllo può essere relativo all'effettiva esistenza di dati scientifici all'origine delle misure adottate (possiamo chiamarlo controllo di "primo livello"), oppure relativo all'effettiva esistenza di una situazione di incertezza scientifica in merito alla pericolosità/nocività di un certo fenomeno (controllo di "secondo livello").

La nota sentenza n. 282/2002⁵ giudica illegittima una legge regionale che sospende su tutto il territorio regionale determinate terapie (terapia elettroconvulsivante, lobotomia frontale e transorbitale ecc.), fino a quando non venga dimostrato che non sono «causa di danni temporanei o permanenti alla salute del paziente», essendo pertanto vincolata con il principio di precauzione ed interpretando che le misure precauzionali siano state adottate a seguito di idonee valutazioni sul piano tecnico-scientifico.

La sentenza n. 166/2004⁶ sulla vivisezione effettua il controllo di primo livello relativo all'esistenza dei dati scientifici, giungendo alla conclusione che il bilanciamento fra «*il doveroso rispetto verso gli animali sottoposti a sperimentazione e l'interesse collettivo alle attività di sperimentazione su di essi*» si basa su conoscenze di tipo scientifico.

La sentenza passa poi al controllo di secondo livello quando accenna all'esistenza di «*opinioni contrarie ad ogni specie di sperimentazione animale*», opinioni scientifiche che giustificherebbero le misure

⁵ Corte Costituzionale Sentenza 282. Anno 2002. Pubblicazione in G. U. 03/07/2002. In: <http://cortecostituzionale.it/action.Pronuncia.do>.

⁶ Corte Costituzionale Sentenza 116. Anno 2004. Pubblicazione in G. U. 14/04/2004. In: <http://cortecostituzionale.it/action.Pronuncia.do>.

precauzionali contenute nella legge regionale impugnata. Tuttavia, non ne deduce l'esistenza di una situazione di incertezza scientifica, in quanto ritiene che si tratti «*di opinioni scientifiche finora largamente minoritarie e non recepite né dal legislatore nazionale, né da quello europeo*».

2. In relazione alla tecnica del bilanciamento di interessi.

La sentenza n. 116/2006⁷ sugli OGM prende in considerazione un bilanciamento fra principi contrastanti: da un lato, la libertà di iniziativa economica e, dall'altro, la coppia ambiente e salute.

In questo contesto, il principio di precauzione limita la libertà di iniziativa economica, indicando la soglia oltre la quale si mette a rischio e pericolo l'ambiente e la salute.

Visto così, la Corte considera il principio di precauzione all'interno della meccanica del bilanciamento di interessi allo scopo di fissare la misura della compressione di uno dei principi contrapposti e, conseguentemente, individuare il punto di equilibrio fra loro; il principio di precauzione non entra nel bilanciamento come uno dei termini da bilanciare, ma come elemento che consente di individuare il punto di equilibrio.

La sentenza n. 166/2004 sulla vivisezione esclude che la legge regionale abbia titolo ad intervenire con misure precauzionali perché giudica che il bilanciamento effettuato dal legislatore statale costituisca un principio fondamentale non derogabile dalla legge regionale.

Stessa cosa nella sentenza n. 307/2003⁸ in tema di inquinamento elettromagnetico: il bilanciamento effettuato dal legislatore statale fra i principi in ballo (protezione della salute *versus* realizzazione di impianti necessari al paese) costituisce un principio fondamentale che vincola il legislatore regionale.

Il controllo di secondo livello sulla situazione di incertezza si trova nella sentenza n. 166/2004 sulla vivisezione: qualora il controllo consenta di accertare l'effettiva esistenza di una situazione di incertezza, e per di più accerti la prevalenza delle tesi su cui si basano le misure precauzionali

⁷ Corte Costituzionale Sentenza 116. Anno 2006. Pubblicazione in G. U. 22/03/2006. In: <http://cortecostituzionale.it/action.Pronuncia.do>.

⁸ Corte Costituzionale Sentenza 307. Anno 2003. Pubblicazione in G. U. 15/10/2003. In: <http://cortecostituzionale.it/action.Pronuncia.do>.

adottate dalla regione, ecco che tali misure sarebbero giustificate in forza del principio di precauzione.

Questo terzo utilizzo processuale del principio di precauzione è destinato a restare allo stato potenziale laddove la Corte aggiunga argomenti relativi ai diritti accanto all'argomento del bilanciamento contenuto nella legge statale, come principio fondamentale della materia.

L'EVOLUZIONE DEL PRINCIPIO NELLA GIURISPRUDENZA COMUNITARIA

Nella legislazione comunitaria il principio di precauzione è introdotto nel Trattato di Maastricht⁹, che lo annovera tra i principi fondamentali della politica ambientale della Comunità.

La Corte di Giustizia Europea ha svolto un importante ruolo nell'interpretazione del principio di precauzione, per quanto riguarda sia la precisazione dei caratteri e delle modalità di attuazione, sia il problema del bilanciamento tra la libertà degli scambi commerciali e la tutela di beni primari, quali la salute dell'uomo e l'ambiente¹⁰.

La sentenza del 9 settembre 2003, sulla questione di pronuncia pregiudiziale (art. 234 CE) nella causa Monsanto Agricoltura Italia Spa¹¹, verte sulla questione dell'opportunità di un Paese membro di porre limitazioni al commercio di prodotti alimentari derivati da granturco geneticamente modificato, per la cui immissione sul mercato l'articolo 5 del Regolamento 258/97/CE richiede una procedura semplificata, consistente in una mera notifica alla Commissione, al posto della procedura "formale", nella quale l'immissione sul mercato viene autorizzata dalla Commissione, a condizione che un organismo nazionale preposto alla valutazione dei prodotti alimentari

⁹ G.J. BIDART CAMPOS – S.ALBANESE, *Derecho Internacional, Derechos Humanos y Derecho Comunitario*, Buenos Aires, 1998, p. 157–217.

¹⁰ J.ZANDER. *The Application of the Precautionary Principle in Practice*, United Kingdom, 2010, p.76-151.

¹¹ Sentenze 9 settembre 2003, causa C-236/01, Monsanto Agricoltura Italia ea., punto 106; Commissione c. Danimarca, cit., punto 49, nonché Commissione c. Paesi Bassi, cit., punto 52, <http://eur-lex.europa.eu>.

abbia certificato la sostanziale equivalenza del nuovo prodotto alimentare a prodotti o ingredienti esistenti.

La Corte è chiamata a pronunciarsi, in primo luogo, sulla validità e sull'interpretazione degli articoli 3, par. 4 e 5 del Regolamento citato e dell'articolo 12 dello stesso, che prevede una *clausola di salvaguardia* cui lo Stato membro può ricorrere per bloccare la commercializzazione del prodotto ritenuto pericoloso, successivamente al rilascio dell'autorizzazione, attivando una procedura cui partecipano la Commissione CE, le autorità nazionali, il produttore e le altre parti interessate, al termine della quale la Commissione dovrà decidere sulla fondatezza delle misure di protezione adottate.

La Corte ha dichiarato che: “possono essere adottate misure di tutela in conformità all'articolo 12 del regolamento n. 258/97, interpretato alla luce del principio di precauzione, ancorché la realizzazione di una valutazione scientifica dei rischi quanto più possibile completa, tenuto conto delle circostanze specifiche del caso di specie, si riveli impossibile a causa dell'insufficienza dei dati scientifici disponibili”.

Riguardo all'onere della prova, il giudice comunitario precisa che: “tale disposizione richiede che lo Stato abbia “motivi fondati” per ritenere che l'uso di un nuovo prodotto alimentare presenti rischi per la salute umana o per l'ambiente”.

In conclusione, lo Stato membro può adottare misure di limitazione o sospensione provvisoria della circolazione di un prodotto derivante da OGM sulla base di “fondati motivi”, dai quali discende che la particolare condizione di tale prodotto – nel caso di specie, la presenza di residui di proteine transgeniche –, determini un rischio per la salute umana, sulla base di una precisa e corretta valutazione dei rischi.

In una sentenza assai recente della Corte di Giustizia, in materia di misure di restrizione imposte dalla Francia¹² inerenti l'immissione sul mercato nazionale di sostanze alimentari additive (AF) provenienti dagli altri Stati membri, trova conferma la consolidata giurisprudenza riguardante il principio di precauzione: non è sufficiente che i provvedimenti precauzionali siano oggettivi e rispettosi dei principi di proporzionalità e di non discriminazione, ma è, altresì, necessario che essi siano fondati sulla

¹² Corte Giust., 28 gennaio 2010, C-333/08, Commissione c. Repubblica francese, in G.U.C.E. C 63/7 del 13 marzo 2010.

sussistenza di un rischio per la salute, avallato da dati scientifici chiari e non da considerazioni meramente ipotetiche¹³.

Innanzitutto, la Corte sottolinea che: “un’applicazione corretta del principio di precauzione presuppone, in primo luogo, l’individuazione delle conseguenze potenzialmente negative per la salute derivanti dall’impiego di AF che viene proposto e, in secondo luogo, una valutazione complessiva del rischio per la salute basata sui dati scientifici disponibili più affidabili e sui risultati più recenti della ricerca internazionale”¹⁴.

Il principio di precauzione è applicato correttamente in presenza di due presupposti: l’individuazione delle conseguenze negative sulla salute derivanti dall’impiego delle sostanze considerate, da un lato, e una valutazione complessiva del rischio per la salute fondata sui dati scientifici disponibili più affidabili e sui risultati più recenti della ricerca internazionale, dall’altro.

Qualora la natura inconcludente, insufficiente o imprecisa dei dati disponibili non consenta di determinare con certezza l’esistenza o la portata del rischio paventato, ma “persista la probabilità di un danno reale per la salute nell’ipotesi in cui il rischio si realizzasse”, il principio di precauzione giustifica l’adozione di misure restrittive, purché esse siano obiettive e non discriminatorie.

Inoltre, la disposizione che vieta, salvo autorizzazione preventiva, la commercializzazione degli AF e dei prodotti alimentari preparati mediante additivi importati da altri Stati, viola il principio di proporzionalità, che si considera rispettato quando i mezzi scelti dagli Stati membri si limitano a quanto effettivamente necessario per garantire la tutela della salute: “con il suo carattere sistematico, il decreto del 1912 non consente di rispettare il diritto comunitario per quanto concerne l’identificazione *a priori* degli effetti nocivi degli AF e la valutazione del rischio reale per la salute che essi presentano, i quali richiedono una valutazione approfondita, caso per caso, degli effetti che l’impiego degli AF in questione potrebbe comportare”.

¹³ Sentenze 9 settembre 2003, causa C-236/01, Monsanto Agricoltura Italia ea., punto 106; Commissione c. Danimarca, cit., punto 49, nonché Commissione c. Paesi Bassi, cit., punto 52, <http://eur-lex.europa.eu>

¹⁴ Le sentenze 5 maggio 1998, causa C-157/96, National Farmers’ Union e a., punto 63, nonché Commissione/Paesi Bassi, cit., punti 51 e 52, <http://eur-lex.europa.eu>.

Le prescrizioni imposte dal decreto francese, altresì, ostacolano la commercializzazione dei prodotti alimentari per la cui preparazione siano state utilizzate sostanze additive, qualora il modo d'impiego di questi ultimi non sia conforme a quello stabilito dalla normativa francese, perfino in mancanza di residui rintracciabili di dette sostanze nei prodotti alimentari finali.

In virtù di tali considerazioni, il sistema delineato dalla normativa in questione viola l'art. 28 del Trattato Ce e gli art. 6 e 7 del regolamento n.51 2002/178/CE, relativi all'analisi del rischio e all'applicazione del principio di precauzione.

Sulla medesima scia si pone la sentenza del luglio 2010¹⁵, riguardante la domanda di pronuncia pregiudiziale sulla validità dell'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30/CE che modifica la direttiva 98/70/CE introducendo un sistema di controlli e limitazioni dell'impiego nei carburanti di additivi metallici, in particolare del metilciclopentadienil-tricarbonil-manganese (MMT), in ragione della sussistenza di un rischio per la salute umana, presentata dall'Afton Chemical Limited, società inglese produttrice ed esportatrice degli additivi in questione, ai fini dell'autorizzazione a proporre ricorso per controllo di legittimità per quanto riguarda "l'intenzione e/o l'obbligo del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord di recepire la direttiva 2009/30/CE".

Per quanto concerne il rispetto del principio di precauzione, la Corte evidenzia, sulla scorta di quanto pronunciato nella sentenza Commissione/Francia, che anche in questo caso l'applicazione del principio medesimo deve poggiarsi su una corretta valutazione del rischio in presenza dei più affidabili dati scientifici tra quelli disponibili.

E' opportuno sottolineare che, al momento dell'adozione della direttiva citata, l'impatto dell'MMT sulla salute non era stato oggetto di valutazione scientifica da parte di un organismo pubblico o di un'entità indipendente. Considerato che le conclusioni degli studi elaborati dai professionisti del settore al riguardo sono risultate assai divergenti, il legislatore comunitario ha dovuto fronteggiare seri dubbi, in assenza di dati scientifici affidabili e sufficienti che provassero l'inoffensività dell'MMT nei confronti della salute umana.

¹⁵ Corte Giust., 8 luglio 2010, causa C-343/09, Afton Chemical Limited c. Secretary of State for Transport, <http://eur-lex.europa.eu>.

Richiamando le considerazioni poste a fondamento della consolidata giurisprudenza in tema di principio di precauzione, la Corte afferma che il legislatore dell'Unione ha facoltà di adottare misure restrittive in base al principio di precauzione, nelle circostanze in cui non sussistano studi concludenti e precisi, purché persista la probabilità di un danno per la salute nel caso in cui il rischio asserito si avverasse e purché tali misure siano non discriminatorie, oggettive e rispettose del principio di proporzionalità.

Infine, la Corte non ritiene l'imposizione di detto limite manifestamente sproporzionata nei confronti degli interessi economici dei produttori di MMT, al fine di assicurare un elevato livello di protezione della salute e dell'ambiente, dal momento che il legislatore comunitario ha previsto una limitazione decrescente della presenza di tale additivo nei carburanti, prevedendo, inoltre, la possibilità, all'art. 8 bis, n. 3, della direttiva 98/70, di rivedere tale limitazione in base ai risultati delle nuove valutazioni condotte in virtù dell'evoluzione scientifica.

Il tema dell'attuazione del principio di precauzione è, invece, soltanto sfiorato dalla sentenza del 26 maggio 2005¹⁶, riguardante l'interpretazione della normativa in materia di etichettatura degli alimenti.

La domanda di pronuncia pregiudiziale ha, infatti, ad oggetto l'interpretazione dell'art.2, n.2, lett.b), del regolamento (CE) del Consiglio 26 maggio 1998, n.1139, concernente l'obbligo di indicare nell'etichettatura di alcuni prodotti alimentari derivati da organismi geneticamente modificati caratteristiche diverse da quelle di cui alla direttiva 79/112/CEE59.

Al riguardo, la Corte dichiara che l'interpretazione della norma citata, in base alla quale l'esenzione che essa prevede dagli obblighi particolari in materia di etichettatura, contenuti nel detto regolamento, si applica parimenti ai prodotti alimentari destinati all'alimentazione particolare dei lattanti e dei bambini nella prima infanzia, cui si riferisce la direttiva 89/398, non può essere messa in discussione in base al principio di precauzione. Quest'ultimo, infatti, entra in gioco nella fase antecedente, vale a dire nel procedimento decisionale di immissione in commercio o meno dei prodotti geneticamente modificati, mediante autorizzazione a seguito di una valutazione dei rischi diretta ad escludere pericoli per la salute dei consumatori.

¹⁶ Corte Giust., 26 maggio 2005, causa C-132/03, Ministero della Salute c.Codacons e altri, <http://eur-lex.europa.eu>.

L'EVOLUZIONE DEL PRINCIPIO DI PRECAUZIONE NEGLI ORDINAMENTI GIURIDICI DI STATI MEMBRI DELL' UNIONE EUROPEA

Non esiste una definizione univoca del Principio di Precauzione, il quale è ampiamente controverso nel suo stesso significato.

La definizione più autorevole è quella riportata nella “Dichiarazione di Rio”, approvata dalle Conferenze delle Nazioni Unite sull’ambiente e lo sviluppo, conosciuta nell’ambito internazionale come Earth Summit nel 1992.¹⁷

“...Laddove vi siano minacce di danni seri o irreversibili, la mancanza di piene certezze scientifiche non potrà costituire un motivo per ritardare l'adozione di misure efficaci in termini di costi volte a prevenire il degrado ambientale...”

In questo contesto, per alcuni il principio di precauzione può essere una limitazione allo sviluppo e alla diffusione di nuove tecnologie, visto che seguire il principio di precauzione è la condotta più ragionevole quando vi siano dei dubbi per la salute e l’ambiente; per questo, il principio di precauzione deve interpretarsi come uno strumento politico di gestione del rischio.

Nella legislazione, il principio di precauzione iniziò ad essere incorporato in rapporti e dichiarazioni dal governo federale tedesco, nella Germania dell’Ovest degli anni ’70, durante la scoperta di gravi problemi ambientali; si deve ricordare che fu in quegli anni che i tedeschi e gli europei in generale furono costretti a constatare che le attività industriali e commerciali indiscriminate avevano prodotto una serie di danni ambientali di portata continentale, primo fra tutti l’inquinamento del Mare del Nord e il fenomeno delle piogge acide. Così nacque *il Vorzorgeprinzip* che si caratterizzava allora per un intervento diretto delle autorità nella salvaguardia ambientale, in un’ottica di cura e protezione per la generazione presente e per quelle future, anche in mancanza di prove scientifiche adeguate sull’esistenza di una correlazione fra una data causa e un determinato effetto ambientale.

¹⁷ C.E.FOSTER. Science and Precautionary Principle in International Courts and Tribunals, United Kingdom, 2011, p.18-29.

Il primo riferimento ad azioni precauzionali come concetto legale da applicare alle politiche ambientali può essere fatto risalire al 1970, in occasione della stesura di un nuovo statuto sull'inquinamento atmosferico. Nel rapporto federale tedesco del 1976, il principio in esame ha trovato spazio in testi di legge, in materia di gestione delle acque o di utilizzazione di sostanze chimiche.

Così, attraverso il filtro del diritto comunitario, il principio di precauzione penetra negli ordinamenti europei, che lo recepiscono nel diritto interno ora esplicitamente, con un riconoscimento legislativo o addirittura costituzionale, ora implicitamente, nell'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale.

Anche in ordinamenti quali la Svezia, la Spagna e l'Olanda, esso ha trovato mere applicazioni nella disciplina di settore, come nella legislazione sugli OGM. Tuttavia, la Costituzione spagnola¹⁸ contiene, all'art. 45, un espresso riferimento alla tutela dell'ambiente a garanzia di un adeguato sviluppo della persona, da perseguire soprattutto mediante il principio di prevenzione.

In Svizzera, nel 2007, è stata presentata una proposta per l'introduzione del principio di precauzione nella Costituzione federale, iniziativa che tuttavia non ha avuto seguito.

Un riferimento diretto al principio in parola è contenuto, invece, nella legge sull'ingegneria genetica del 21 marzo 2003.

¹⁸Constitución Española de 1978 – Artículo 45 :

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.
3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=39&fin=52&tipo=2>

Nell'ordinamento belga il principio di precauzione ha ispirato normative concernenti l'adozione di misure o procedure di sicurezza e controllo.

Esso è poi espressamente menzionato nel Decreto della Regione fiamminga del 5 aprile 1999 in materia di protezione dell'ambiente e, a livello federale, nella legge del 20 gennaio 1999 sulla protezione dell'ambiente marino negli spazi marini sottoposti alla giurisdizione belga.

Sotto il profilo giurisprudenziale, sia civile che amministrativo, il principio in parola non ha ancora conquistato una sua autonomia applicativa.

Particolare attenzione merita l'interessante esperienza francese, dove il principio di precauzione fa il suo ingresso con la *loi Barnier* del 2 febbraio 1995 n. 95¹⁹, in materia di protezione dell'ambiente.

Successivamente, esso è inserito nel Codice dell'ambiente (art. L. 110-1), dove assurge a principio fondamentale per la tutela delle risorse naturali, del paesaggio, delle specie animali e vegetali.²⁰

Nel marzo 2005 il principio di precauzione è elevato a norma costituzionale, con l'inserimento nel preambolo della Costituzione²¹ del richiamo alla *Charte de l'environnement*, il cui art. 5 sancisce che: "qualora il verificarsi di un danno, benché incerto allo stato delle conoscenze scientifiche, sia suscettibile di colpire in modo grave e irreversibile l'ambiente, le autorità pubbliche vegliano, in applicazione del principio di precauzione e nelle loro sfere di competenza, alla messa in opera di procedure di valutazione del rischio e all'adozione di misure provvisorie e proporzionate al fine di far fronte alla realizzazione del danno".

¹⁹ LOI no 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement :
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000551804&categorieLien=id>

²⁰ M.G. STANZIONE- E.M. MARENGHI, Principio di precauzione e diritto alla salute tra responsabilità del privato e della Pubblica Amministrazione, Università degli studi di Salerno, Salerno, <http://elea.unisa.it:8080/handle/10556/168>

²¹ Modifié par Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1 mars 2005 - art. 1- Constitution du 4 octobre 1958 :
http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=38F701665920FF7B506C2B32EA9835CB.tpdjo09v_3?cidTexte=JORFTEXT000000571356&idArticle=LEGIARTI000006527447&dateTexte=20141119&categorieLien=id#LEGIARTI000006527447

La costituzionalizzazione del principio di precauzione, salutata dalla dottrina francese come tappa decisiva della sua evoluzione – soprattutto a seguito della riforma del 2008 che introduce l’eccezione di incostituzionalità -, se da un lato ne consacra il carattere direttamente invocabile, dall’altro pone un doppio limite al principio medesimo, in quanto ne restringe l’operatività al campo della tutela ambientale e individua i suoi destinatari nelle autorità pubbliche.

La norma, in effetti, prende in considerazione esclusivamente i danni gravi e irreversibili all’ambiente, non facendo cenno alcuno alla tutela della salute. Tuttavia, in dottrina si è già individuata la norma sulla quale fondare un’estensione dell’area di azione del principio, e cioè l’art. 1 della medesima *Charte de l’environnement*²², in virtù del quale “ciascuno ha il diritto di vivere in un ambiente equilibrato e rispettoso della salute, che riconosce il legame indissolubile tra salute dell’uomo e ambiente in cui vive. Ad ogni modo, il principio di precauzione mostra, ancora una volta, insofferenza alle delimitazioni, che cedono di fronte alla sua natura di clausola generale: esso non può ridursi alla definizione costituzionale, ma la trascende, filtrando lentamente in ogni parte dell’ordinamento attraverso la giurisprudenza, il cui apporto, benché ancora prudente e spesso chiuso alla portata innovativa.”

²² Loi constitutionnelle N°2005-205 du 1 mars 2005- Loi constitutionnelle relative à la Charte de l'environnement : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000790249&dateTexte=>