

## ***Il principio di precauzione applicato alla materia della prevenzione degli incendi boschivi: necessità di una strategia integrata in difesa di un'infrastruttura critica portatrice di valori culturali ed economici.***

Di Thomas Invidia<sup>1</sup>

Relazione esposta al convegno tecnico-scientifico “Prevenire è meglio che bruciare. La prevenzione degli incendi boschivi. Strategie e azione”, svolto a Mesagne (BR), il 17.05.2026, organizzato da molteplici associazioni impegnate nella difesa e protezione del territorio, con il patrocinio della Città di Mesagne, del Collegio Territoriale dei Periti Agrari e dei Periti Agrari Laureati nonché dell’Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della Provincia di Brindisi.

### *1. Il nuovo paradigma costituzionale e la tutela degli ecosistemi quale dovere di garanzia.*

**La protezione dell’ambiente e del patrimonio boschivo ha assunto una valenza assiologica preminente a seguito della riforma costituzionale del 2022, che ha profondamente innovato gli articoli 9, comma 3 e 41, commi 2 e 3 della Carta.**

L. Butti<sup>2</sup> ha osservato che l'introduzione della tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi tra i principi fondamentali non rappresenta una mera dichiarazione di intenti, bensì sancisce un obbligo di protezione proiettato verso l'interesse delle future generazioni. **Il mutamento costituzionale impone una rilettura del concetto di bene pubblico: il bosco (nella sua accezione giuridica di cui al Testo Unico Forestale, d.lgs. 34/2018) non è più soltanto una risorsa economica o paesaggistica, ma un ecosistema complesso la cui integrità è preconditione per l'esercizio di altri diritti fondamentali.**

L'art. 117 della Costituzione, richiamato dalla Legge 353 del 2000 (Legge quadro in materia di incendi boschivi - art. 1), attribuisce alla tutela dell'ambiente una competenza legislativa esclusiva dello Stato, pur nel quadro di un coordinamento necessario con le Regioni per le attività di prevenzione e lotta attiva agli incendi. **Questa "costituzionalizzazione" dell'ambiente trasforma l'ampia, indeterminata e sfuggente discrezionalità amministrativa in un potere-dovere di custodia attiva, dove l'omissione di interventi preventivi non è più una scelta politica insindacabile, o meglio soggetta a sindacato ristretto e limitato, ma anzitutto una potenziale violazione di un precetto costituzionale.**

### *2. Il principio di precauzione tra normazione tecnica e gestione dell'incertezza.*

Il principio di precauzione (previsto nel diritto unionale ai sensi dell’art. 191, comma 2, Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea - TFUE) agisce quale criterio informatore dell'intera azione amministrativa preventiva ambientale, laddove la conoscenza scientifica non permette di escludere con certezza il verificarsi di un danno.

M. Cecchetti<sup>3</sup> sottolinea che **il diritto ambientale è intrinsecamente una "normazione tecnica", in cui le regole giuridiche devono costantemente confrontarsi con dati tecnico - scientifici spesso caratterizzati da margini di incertezza.**

<sup>1</sup> Associato di *Italia Nostra - Salento Ovest*, Cultore di Diritto Amministrativo e di Diritto Privato nel *Dipartimento di Scienze Giuridiche dell’Università del Salento*.

<sup>2</sup> Principio di precauzione e politiche ambientali, in RGA online, n. 55, Luglio 2024.

<sup>3</sup> Diritto ambientale e conoscenze scientifiche tra valutazione del rischio e principio di precauzione, in federalismi.it, n. 13/2023.

La distinzione fondamentale rispetto alla prevenzione risiede nella natura del rischio: mentre la prevenzione interviene su rischi noti e quantificabili, la precauzione legittima interventi cautelativi anche dinanzi a pericoli solo potenziali, purché scientificamente almeno plausibili (Butti, L., op. cit., 2024).

La Comunicazione della Commissione Europea COM (2000) n.1 chiarisce che la decisione di invocare la precauzione deve scaturire da una valutazione del rischio che includa l'analisi delle conseguenze dell'inazione; qualora i dati siano inadeguati, la strategia corretta consiste nell'optare per l'ipotesi più prudente per evitare la sottovalutazione del rischio. Nel caso degli incendi boschivi, ciò può significare che la mancata adozione di piani di prevenzione (AIB), o il mancato aggiornamento o peggio l'inosservanza, in aree storicamente vulnerabili costituisce un inadempimento al dovere di precauzione, poiché l'amministratore è tenuto a gestire l'incertezza climatica attraverso misure adeguate e proporzionate.

### *3. La responsabilità extracontrattuale della P.A. e la colpa omissiva.*

Sul piano della responsabilità extracontrattuale ai sensi dell'art. 2043 c.c. (non si devono ignorare nemmeno le potenziali implicazioni derivanti dalla violazione degli articoli 2050 e 2051 c.c.), **L'omessa custodia del patrimonio boschivo da parte della Pubblica Amministrazione può configurare un'ipotesi di colpa omissiva.** La giurisprudenza amministrativa, consolidata dalla sentenza n. 5377/2023 del Consiglio di Stato, ha stabilito che la legittimità dei provvedimenti precauzionali risiede nell'adeguatezza dell'istruttoria tecnica (Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 5377/2023). Precauzione e prevenzione, ci ricordano i giudici di Palazzo Spada, non sono sinonimi. La prevenzione riguarda rischi certi, già scientificamente chiari. La precauzione riguarda rischi incerti e scientificamente probabili.

**La precauzione, pertanto, è una parte dell'azione amministrativa che deve collocarsi prima della prevenzione.** Se l'ente pubblico dispone di dati che indicano un'elevata suscettività incendiaria di un versante boschivo e omette di intervenire con la creazione di viali tagliafuoco o la pulizia del sottobosco, può essere chiamato a rispondere del danno arrecato a terzi e all'ecosistema stesso. Il danno ambientale è oggi quantificabile non solo come perdita di biomassa, ma come pregiudizio ai servizi ecosistemici.

**L'obbligo di risarcimento sorge pertanto dalla violazione di specifiche norme primarie di settore, quali il D.Lgs. 34/2018 che impone la gestione forestale sostenibile e la stabilità idrogeologica, e il D.Lgs. 152/2006 che individua nella precauzione un principio generale dell'azione ambientale (D.Lgs. 152/2006, art. 3 -ter).**

### *4. Strategia forestale europea, criminalità e trasparenza decisionale.*

La tutela del bosco si inserisce, per i massimi sistemi, in un quadro di sicurezza internazionale e contrasto alla criminalità organizzata. La Nuova strategia dell'UE per le foreste per il 2030 stima che la criminalità forestale generi perdite economiche globali enormi e alimenti fenomeni di corruzione e riciclaggio secondo la comunicazione della Commissione Europea COM (2021) n. 572.

**La prevenzione degli incendi è una misura di protezione civile, ma anche e soprattutto una strategia di difesa di un'infrastruttura critica diffusa per la neutralità climatica.** Per garantire la correttezza di tali scelte, autorevole dottrina pone l'accento sulla necessità di expertise tecnico-scientifiche imparziali e affidabili, nonché sulla piena fruibilità dell'informazione ambientale (Cecchetti, M., op. cit., 2023).

Il diritto di accesso ai dati ambientali, garantito dal D.Lgs. 195/2005 e dalla Convenzione di Aarhus, permette alla collettività di verificare se l'amministrazione stia effettivamente operando secondo i criteri della precauzione. Una gestione opaca o l'assenza di monitoraggio forestale integrato, previsto dal D.Lgs. 34/2018, espone i decisori pubblici a responsabilità non solo giuridiche ma anche contabili, oltreché penali, per il depauperamento del capitale naturale nazionale.

### *5. Considerazioni conclusive sull'unitarietà del sistema amministrativo di responsabilità civile.*

In conclusione, **la tutela del patrimonio boschivo è retta da un sistema di responsabilità integrato, in cui il principio di precauzione funge da parametro di legittimità.** La Costituzione e il diritto eurounitario impongono una transizione da una prevenzione statica a una gestione dinamica e proattiva del rischio. La responsabilità extracontrattuale della P.A. deriva dall'omissione di quei doveri di custodia stabiliti dalle norme primarie (L. 353/2000, D.Lgs. 34/2018).

L'amministratore pubblico è oggi un garante della resilienza ecosistemica, e la sua condotta deve essere improntata alla massima diligenza scientifica per assicurare che **il patrimonio boschivo resti, come impongono la Costituzione e le fonti primarie, un bene insostituibile per la vita umana e per le generazioni a venire.**