

Alcuni spunti in tema di esercizio precauzionale della funzione comunicativa

Simone Franca*

SOME HINTS ABOUT THE PRECAUTIONARY EXERCISE OF COMMUNICATION

ABSTRACT: The essay deals with the use of the precautionary principle as a criterion for directing the communication of the risks that the same principle is intended to address. After briefly summarizing the current scope of institutional communication on the one hand and of the precautionary principle on the other, we will focus on the application of the typical analysis of the precautionary principle to try to identify how the public decision-maker can direct his or her communication activity. The whole analysis aims at sketching out a legal framework based on the precautionary principle to properly exert risk communication.

KEYWORDS: CoViD-19; pandemic emergency; Risk communication; Precautionary principle; Risk management

SOMMARIO: 1. Il problematico intreccio tra comunicazione e precauzione – 2. Dalla comunicazione come funzione ai nuovi mezzi di comunicazione – 3. Il principio di precauzione: tratti fondamentali – 4. Per un approccio precauzionale al problema della comunicazione – 5. Conclusioni.

1. Il problematico intreccio tra comunicazione e precauzione

Nel corso degli ultimi mesi, la progressiva diffusione del virus CoViD-19 ha destato grande preoccupazione all'interno dell'opinione pubblica e ha richiesto alle istituzioni nazionali e sovranazionali una pronta ed efficace risposta per il contenimento del rischio pandemico e per la gestione dell'emergenza.

Al fine di fronteggiare simili rischi epidemici, spetta sicuramente agli organi pubblici (in particolare, a quelli esecutivi) afferenti ai vari livelli istituzionali adottare le misure normative e amministrative ritenute più adeguate. A ben vedere, però, ai medesimi organi compete altresì la gestione in modo particolarmente attento della funzione di comunicazione istituzionale. Anche la comunicazione, infatti, ha un rilievo non trascurabile rispetto all'efficacia delle misure (amministrative e normative) concretamente poste in essere. Si pensi anche solo al fatto che la qualificazione di una patologia come pandemia, oltre a innescare meccanismi di panico, può causare costi sul piano economico e umano, nonché porre a rischio la fiducia nei confronti dell'autorità¹.

* Dottore in studi giuridici comparati ed europei, Università degli studi di Trento. Mail: simone.franca@unitn.it. Il presente lavoro è aggiornato al 26 aprile 2020.

¹ P. VILLARREAL, *Is the spread of Coronavirus already a pandemic? Unpacking a (legal) definition*, in www.voelkerrechtsblog.org, 2020 (ultima consultazione 26/04/2020).

La funzione comunicativa diviene di più difficile esercizio nella misura in cui si tratta di gestire un rischio la cui portata non è ancora nota, che richiede, dunque, l'adozione di misure conformi al principio di precauzione; un'errata comunicazione, infatti, può costituire un fattore di accrescimento del rischio. Muovendo da queste considerazioni, il presente contributo intende esplorare le potenzialità del principio di precauzione rispetto alla corretta gestione degli strumenti di comunicazione istituzionale.

2. Dalla comunicazione come funzione ai nuovi mezzi di comunicazione

A lungo ci si è interrogati sul rapporto tra esercizio del potere e comunicazione. Da un lato, si è posto in luce come il potere (inteso quale concetto sociologico) costituisca una forma di comunicazione²; dall'altro lato, per quanto più interessa ai nostri fini, si è compreso che la comunicazione pubblica è pur sempre esercizio di una funzione e, dunque, si è giunti all'assimilazione della comunicazione ad una funzione amministrativa propriamente intesa³.

Muovendo da tale ultimo assunto, occorre soffermarsi sulla struttura di tale funzione e sulle forme che essa può assumere.

Costituisce una constatazione piuttosto scontata quella secondo cui il processo di profonda riforma dell'amministrazione pubblica ha significativamente inciso anche sul tenore della comunicazione istituzionale. Il mutato assetto del rapporto tra amministrazione e cittadini in senso multipolare⁴ ha infatti comportato un necessario riadattamento nel modo di relazionarsi con il pubblico.

In questo modo, la comunicazione pubblica, emersa come funzione nell'ambito del modello dello Stato sociale⁵, si struttura progressivamente secondo il paradigma interattivo e intersoggettivo delle più moderne teorie comunicative⁶.

Ciò è tanto più vero se si pensa alla progressiva estensione dei mezzi adoperati dall'amministrazione per i suoi scopi comunicativi. All'apertura nei confronti dei *media* che già era riguardata con particolare prudenza nella riflessione dottrinale⁷ ha fatto ben presto seguito un uso sempre più pervasivo dei *social media*. Rispetto ai *media* più classici, questi ultimi hanno anche il vantaggio di consentire una bidirezionalità nella comunicazione⁸, tramite la possibilità per il destinatario della comunicazione di inviare *feedback* al comunicatore e la facoltà di quest'ultimo di poter reagire prontamente a simili *feedback*.

² N. LUHMANN, *Potere e complessità sociale*, Milano, 2010, 9 ss.

³ G. ARENA, *La funzione pubblica di comunicazione*, in Id. (a cura di) *La funzione pubblica di comunicazione nelle pubbliche amministrazioni*, Santarcangelo di Romagna, 2001, 29 ss.; G. AZZARITI, *Introduzione: la comunicazione come funzione*, *ivi*, 15 ss.

⁴ S. CASSESE, *La crisi dello Stato*, Bari, 2002 74 ss.; L. DE LUCIA, *Provvedimento amministrativo e diritti dei terzi. Saggio sul diritto amministrativo multipolare*, Torino, 2005, 10 ss.

⁵ P. MARSOCCI, *Poteri e pubblicità. Per una teoria giuridica della comunicazione istituzionale*, Padova, 2002, 57 ss.; S. MICONI, *Comunicazione e pubblicità istituzionale: classificazioni e regolamentazione*, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica.*, 2016, 901-902.

⁶ Per tutti, J. HABERMAS, *Teoria dell'agire comunicativo*, Bologna, 2017.

⁷ F. ALBANESE, *Pubblica amministrazione e media*, in G. ARENA (a cura di), *op. cit.*, 240 ss.

⁸ M. ALOVISIO, C. BORCIU, *I social media e le nuove opportunità per una pubblica amministrazione al servizio del cittadino: lo strumento delle social media policy*, in *Informatica e diritto*, 2017, 295-296.

La progressiva estensione delle forme di espressione della comunicazione pubblica pone perciò l'amministrazione dinanzi al problema di scegliere quale dei mezzi a propria disposizione si mostri più adatto e più efficace per adempiere all'esigenza comunicativa.

Al fine di agevolare la scelta, l'amministrazione pubblica può certamente ricorrere ai principi che governano l'azione amministrativa e che sono scolpiti all'art. 1 della l. 241/90: in questa misura, i principi – applicabili alla comunicazione pubblica in ragione la sua natura di funzione amministrativa – fungono da criteri orientativi alla soluzione del problema giuridico⁹ della scelta.

In particolare, nei casi in cui l'amministrazione si pone nella prospettiva di fronteggiare un rischio non ancora determinabile nella sua portata, il riferimento appare necessario al principio di precauzione, il quale, in virtù del suo raccordo col principio di buona amministrazione¹⁰, assicura la conformità della decisione (nella specie, comunicativa) all'interesse pubblico.

3. Il principio di precauzione: tratti fondamentali

Il principio di precauzione rappresenta un'acquisizione piuttosto recente nel patrimonio di principi dell'attività amministrativa. Come noto, la sua origine si rinviene essenzialmente nei diritti tedesco e svedese e, attraverso l'integrazione europea, esso penetra all'interno degli ordinamenti dei singoli Stati membri.

Occorre anzitutto rilevare come il principio di precauzione integri una fattispecie suddivisa in tre elementi costitutivi¹¹: a) la probabilità che si verifichi un danno grave o comunque irreversibile; b) un certo grado di incertezza scientifica riguardo al verificarsi del danno; c) la possibilità di adottare misure protettive da parte dello Stato.

Nell'ordinamento dell'Unione Europea¹², già a far data dal caso *Pfizer*¹³, è stato rilevato come il principio di precauzione implichi lo svolgimento di un *risk assessment* e di un *risk management*, ovvero di una fase inerente alla valutazione dell'entità del rischio e di una relativa alla sua gestione, secondo parametri di scientificità, ragionevolezza e proporzionalità¹⁴.

⁹ G. FALCON, *Il diritto amministrativo e i principi*, in L. TORCHIA (a cura di), *Attraversare i confini del diritto*, Bologna, 2016, 195.

¹⁰ G. DELLA CANANEA, *Al di là dei confini statuali. Principi generali del diritto pubblico globale*, Bologna, 2009, 167.

¹¹ B. SÁNCHEZ BARROSO, *El principio de precaución y su posible contribución para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible de la agenda 2030*, in Y. AGUILA ET AL. (a cura di), *Principios de Derecho ambiental y Agenda 2030*, Valencia, 2019, 126. V. pure C.R. SUNSTEIN, *Laws of fear. Beyond the precautionary principle*, Cambridge, 2005, 119-120, ove vengono messi in luce quattro profili, ossia i) il livello di incertezza che innesca la risposta regolativa; ii) la misura del sacrificio anticipato che giustifica tale risposta; iii) gli strumenti da scegliere quando si applica il principio; iv) il margine di sicurezza applicabile in caso di dubbio.

¹² Il riferimento al diritto dell'Unione Europea si rivela particolarmente rilevante, giacché il principio di precauzione penetra nell'ordinamento italiano grazie al rinvio contenuto nell'art. 1 della l. 241/1990 ai principi dell'ordinamento eurounitario.

¹³ Trib. I grado, sez. III, 11 settembre 2002, n. T-13/99 *Pfizer Animal Health SA*.

¹⁴ B. MARCHETTI, *Il principio di precauzione*, in M.A. SANDULLI (a cura di), *Codice dell'azione amministrativa*, Milano, 2017, 200 ss.

Nell'ambito del *risk assessment*, la valutazione del decisore pubblico si struttura come una valutazione dal tenore eminentemente tecnico-scientifico¹⁵ che, come illustrato pure dalla Commissione europea, consiste nell'identificazione e nella caratterizzazione del pericolo, nonché nella valutazione dell'esposizione e nella caratterizzazione del rischio¹⁶.

Quanto al *risk management*, tale attività apre invece un ampio spazio di discrezionalità amministrativa¹⁷ nella selezione della misura più idonea a gestire il rischio che si vuole contenere, seppure nel perimetro dettato da principi generali quali quelli di ragionevolezza, non discriminazione, proporzionalità.

Proprio in relazione a quest'ultimo, *i.e.* al principio di proporzionalità, è difficile riconoscere che esso consenta uno spazio di autonomia, non esente da sovrapposizioni, al principio di precauzione, proprio perché la valutazione relativa alla gestione del rischio inevitabilmente si traduce nella ricerca della misura proporzionata a fronteggiare il rischio ipotetico: in questa misura, dunque, la valutazione "precauzionale" si salda fortemente alla valutazione di proporzionalità¹⁸.

Con riferimento all'ambito applicativo del principio in esame, la dottrina ha già da tempo posto in luce come tale principio, inizialmente applicabile rispetto alla gestione delle forme di rischio in materia di salute e ambiente abbia assunto una portata più ampia, quale principio generale del diritto¹⁹. Esso, inoltre, trova applicazione non propriamente con riferimento a situazioni emergenziali, ma piuttosto

¹⁵ Non va sottovalutato il rischio che la ragione "tecnica" serva a coprire scelte meramente discrezionali, data da un'opaca commistione tra valutazione tecnica e discrezionalità amministrativa. L'attenzione a questo problema si registra nella giurisprudenza europea in relazione al profilo del *risk assessment*, come rilevato in B. MARCHETTI, *op. cit.*, 200. In tema di commistione fra profili di valutazione scientifica e discrezionalità amministrativa nell'applicazione del principio di precauzione cfr. pure S. COGNETTI, *Potere amministrativo e principio di precauzione fra discrezionalità tecnica e discrezionalità pura*, in AA. VV., *Istituzioni di diritto amministrativo*, Torino, 2017, 130 ss.

¹⁶ Si fa riferimento alla Comunicazione della Commissione della Comunità europea, riguardante il "Principio di precauzione" del 2 febbraio 2000 (Com/2000/01). In tema, v. R. TITOMANLIO, *op. cit.*, 55.

¹⁷ Così G. MANFREDI, *Note sull'attuazione del principio di precauzione nel diritto pubblico*, in *Diritto pubblico*, 2004, 1100-1101, il quale pone anche in luce come l'insussistenza di certezze scientifiche che costituisce condizione di applicabilità del principio di precauzione contribuisca pure a conferire trasparenza al processo decisionale, nella misura in cui impone l'esplicitazione delle diverse teorie scientifiche (incerte) da considerare.

¹⁸ Il coordinamento fra il principio di precauzione e quello di proporzionalità è stato a più riprese rimarcato nella giurisprudenza comunitaria. Per la giurisprudenza più risalente si veda l'analisi contenuta in V. Rubino, *La giurisprudenza della Corte di Giustizia CE fra "precauzione" e "proporzionalità": note a margine della sentenza f.lli Bellio*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2004, 507 ss. L'intreccio fra proporzionalità è poi ben visibile nei casi Corte Giust., sez. IV, 8 luglio 2010, causa C-343/09, *Afton Chemical Limited/Secretary of State for Transport* e Corte Giust., sez. IV, 21 luglio 2011, causa C-15/10, *Etimine SA/Secretary of State for Work and Pensions* come peraltro rilevato in F. TRIMARCHI BANFI, *Canone di proporzione e test di proporzionalità nel diritto amministrativo*, in *Diritto processuale amministrativo*, 2016, 372-373. Cfr. anche F. DE LEONARDIS, *Principio di precauzione e amministrazione di rischio*, Milano, 2005, 51, ove si rileva che originariamente nella giurisprudenza europea il principio di precauzione veniva ritenuto una estrinsecazione del principio di proporzionalità.

¹⁹ M.P. CHITI, *Il rischio sanitario e l'evoluzione dall'amministrazione dell'emergenza all'amministrazione precauzionale*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario* 2006, 11; F. DE LEONARDIS, *Il principio di precauzione*, in M. RENNA, F. SAIITA (a cura di), *Studi sui principi del diritto amministrativo*, Milano, 2012, 416; R. FERRARA, *Precauzione e prevenzione nella pianificazione del territorio: la "precauzione inutile"?*, in *Rivista giuridica dell'edilizia*, 2012, 76.

in situazioni in cui il rischio non ha ancora assunto la “dimensione” di un’emergenza²⁰. Ciò non significa, tuttavia, che la mera possibilità di un rischio determini la necessità di adottare misure precauzionali: come è stato correttamente osservato, superando la contrapposizione fra l’accezione minimalista o massimalista del principio di precauzione²¹, la sua applicazione presuppone la sussistenza di un certo grado di probabilità che il rischio si verifichi²².

Tutto ciò considerato, nell’ambito di una situazione in cui vi sia un rischio particolarmente grave per la salute della comunità, il principio di precauzione impone l’attenta considerazione anche dell’aspetto comunicativo. Tale dato non è stato solamente posto in luce da parte della letteratura giuridica²³, ma è stato anche rilevato da parte della Commissione, con riferimento all’attuazione del principio di precauzione nell’ordinamento comunitario²⁴. Pare pertanto plausibile ritenere che il principio di precauzione, in ragione della sua portata generale e della capacità di essere evocato in presenza di un rischio di probabile verificazione, possa essere impiegato quale criterio anche per incentivare e calibrare l’azione comunicativa del decisore pubblico relativamente alla individuazione e alla gestione di altri rischi quali quelli sanitari o ambientali.

4. Per un approccio precauzionale al problema della comunicazione

Qualora l’approccio precauzionale fosse esteso alla comunicazione istituzionale, si potrebbe ritenere che l’insorgere di un rischio – che concerna, ad esempio, la salute o l’ambiente – faccia sorgere un rischio ulteriore, parallelo e aggiuntivo, derivante dal grado di efficacia della comunicazione pubblica²⁵. Si pensi al caso in cui l’intenzione di adottare una misura limitativa della libertà personale trapeli prima

²⁰ R. TITOMANLIO, *Il principio di precauzione fra ordinamento europeo e ordinamento italiano*, Milano, 2018, 69 ss. Per una distinzione tra la logica di anticipazione della tutela propria del principio di precauzione e la logica dell’emergenza cfr. M. RENNA, *Le misure amministrative di enforcement del principio di precauzione per la tutela dell’ambiente*, in *Jus*, 2016, 64. Può essere anche utile richiamare la distinzione fra prevenzione e precauzione: la prima si riferisce a rischi verificatisi, mentre la seconda a rischi solo potenziali (in tema cfr. F. TRIMARCHI, *Principio di precauzione e «qualità» dell’azione amministrativa*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2005, 1676).

²¹ F. DE LEONARDIS, *Il principio di precauzione*, cit., 419-424.

²² S. SPUNTARELLI, *Normatività del principio di precauzione nel processo decisionale dell’amministrazione e legittimazione procedurale*, in *Costituzionalismo.it*, 2014, alla cui analisi si rinvia per una ponderata distinzione fra pericolo-possibilità e rischio-probabilità.

²³ Cfr. in part. M. BIOCCA, *Risk communication and the precautionary principle*, in *International journal of Occupational Medicine and Environmental Health*, 2004, 197 ss.; B.D. GOLDSTEIN, *Advances in Risk Assessment and Communication*, in *Annual Review of Public Health*, 2005, 141 ss.; R.E. LOFSTEDT, *Risk Communication and Management in the Twenty-First Century*, in *International Public Management Journal*, 2004, 335 ss.; S. MAGUIRE, J. ELLIS, *The Precautionary Principle and Risk Communication*, in R.L. HEALTH, H.D. O’HAIR (a cura di), *Handbook of Risk and Crisis Communication*, New York, 2009, 131.

²⁴ Cfr. la già citata Comunicazione Com/2000/01, ove si rileva che la comunicazione costituisce un elemento della strategia strutturata di analisi dei rischi.

²⁵ Conviene porre in luce un profilo critico. Il rischio che “innesca” l’applicazione del principio di precauzione deriva dalla sussistenza di una incertezza di tipo scientifico (intesa come una incertezza all’interno della comunità scientifica). È però evidente che anche la scienza della comunicazione presenta margini di incertezza scientifica, specie se si considera come l’incertezza propria del rischio (sanitario o ambientale) che si intende comunicare non può che riflettersi sulla portata della comunicazione del rischio (S. MAGUIRE, J. ELLIS, *op. cit.*, 132).

della sua entrata in vigore. Qui è evidente che una comunicazione eccessivamente anticipata rispetto all'entrata in vigore della misura non solo può rendere concretamente inefficace la misura stessa, ma può pure generare una reazione ancora più pericolosa, che innesca un accrescimento dei rischi che la misura limitativa voleva evitare.

È dunque evidente come il rischio alla salute o il rischio all'ambiente sia fortemente connesso alla comunicazione che rappresenta, a ben vedere, un fattore di possibile incremento del rischio. In questa prospettiva, si dovrebbero isolare un primo rischio, sanitario o ambientale o di altro genere (rischio I), e un secondo rischio, legato ai possibili effetti della comunicazione (rischio II). Così, l'analisi bipartita che il principio di precauzione impone, ossia l'analisi suddivisa tra un *risk assessment* e un *risk management*, può essere utilmente replicata per vagliare le misure di comunicazione istituzionale, in modo che l'amministrazione possa chiedersi anzitutto quali sono i rischi che l'attività comunicativa può suscitare e quali misure comunicative potrebbero controllarne l'insorgenza.

Quanto alla fase del *risk assessment*, la ponderazione dell'amministrazione, di natura tecnica, dovrebbe tenere in considerazione sia il rischio conseguente alla mancata informazione (ad esempio, il mancato cambiamento di abitudini in grado di incidere sulla riduzione del rischio I), sia conseguente ad un'informazione troppo approfondita, che possa generare situazioni di panico (ad esempio, informazioni dal tenore troppo allarmante).

Quanto al *risk management*, invece, come già rilevato, esso involge un certo margine di discrezionalità da parte del decisore pubblico in relazione alle modalità di gestione del rischio. Nell'ambito comunicativo, ciò solleva molti interrogativi di non facile soluzione. Anzitutto, quanto all'*an* della comunicazione, si pone la necessità di contemperare i valori che sono messi in pericolo dal rischio I (come la salute e l'ambiente) con il diritto all'informazione dei cittadini. In una prospettiva più ampia, occorre poi tener conto del fatto che ciascuna misura precauzionale (anche quella comunicativa) può comportare, da un lato, dei costi economici e, dall'altro lato, il prevalere dell'esigenza di ridurre un rischio a scapito di altri, in caso di rischi multipli²⁶, oltreché determinare un'erosione dei principi di certezza e prevedibilità del diritto²⁷.

Quanto al *quomodo*, occorre tener conto delle nuove modalità tecnologiche attraverso cui si estrinseca la comunicazione pubblica, in particolare, rispetto al rilievo che i *social media* assumono nella recente comunicazione pubblica. In considerazione dell'interconnessione dell'odierna società, può ritenersi che l'uso dei *social media* possa favorire la tempestività della comunicazione, oltreché la facile reperibilità della fonte della medesima. Al tempo stesso, tale mezzo potrebbe rivelarsi non sempre idoneo ad adempiere al dovere comunicativo, specialmente laddove sia necessario svolgere una comunicazione di tenore più approfondito. Inevitabilmente, dunque, l'approccio precauzionale implica di tenere conto anche della finalità della comunicazione per la scelta del singolo mezzo comunicativo ritenuto più adeguato²⁸.

²⁶ J.B. WIENER, *Precautionary principle*, in L. KRÄMER, E. ORLANDO (a cura di), *Principles of environmental law*, Cheltenham, 2018, 180.

²⁷ M. ALLENA, *La giuridificazione del principio di precauzione*, in B. MARCHETTI, M. RENNA (a cura di), *La giuridificazione*, Firenze, 2016, 57.

²⁸ Il punto è peraltro evidenziato in S. MAGUIRE, J. ELLIS, *op. cit.*, 132. Si pensi al caso in cui si voglia istituire un dialogo fra l'amministrazione e i diversi *stakeholders*: non tutte le misure comunicative possono ritenersi equivalenti fra loro, ma solo quelle che consentono di sviluppare una comunicazione bidirezionale.

5. Conclusioni

In base a quanto sinora scritto, il principio di precauzione può innescare un buon percorso razionale per il decisore pubblico che intenda svolgere in modo proficuo la propria attività comunicativa. Attraverso l'attenta analisi del rischio direttamente riconducibile alla comunicazione pubblica e, di seguito, delle diverse possibilità di gestione di tale rischio tramite la misura comunicativa ritenuta più adeguata, è possibile, nei termini sopra illustrati, riuscire a escludere che la comunicazione possa fungere da strumento di amplificazione del rischio (sanitario o ambientale) e che, al contrario, possa agire come fattore di riduzione di tale ultimo rischio. Occorre però evitare di incorrere in un equivoco. L'impostazione sin qui seguita non auspica un'applicazione del principio di precauzione che azzeri il livello di rischio. Una simile impostazione si rivelerebbe senz'altro utopistica²⁹ e trascurerebbe il fatto che il principio di precauzione si muove tra due valori, flessibilità e sicurezza, consentendo l'adozione di determinate scelte, ma imponendo anche un obbligo di continuo miglioramento della conoscenza del rischio³⁰. Oltretutto, la prospettiva di azzeramento del rischio appare tradire il supporto ad una visione massimalista del principio di precauzione che è stata oggetto di critiche in sede dottrinale³¹.

Ciò detto, si vuole però porre in luce, sulla scorta della generale valenza del principio di precauzione, come esso, adempiendo al suo ruolo di strumento di manutenzione e sviluppo dell'infrastruttura giuridica³² e saldandosi al principio di proporzionalità³³, possa rappresentare un criterio guida fondamentale rispetto alla complicata scelta della corretta forma di comunicazione pubblica.

E ciò, lo si ribadisce, lasciando un significativo margine di discrezionalità al decisore pubblico, dato che il principio di precauzione, benché orienti il decisore sul quando e sul come intervenire, non consente di determinare la specifica misura da adottare in concreto³⁴.

Ad ogni modo, l'indeterminatezza che contraddistingue a monte il principio di precauzione potrà essere compensata, a valle, tramite lo svolgimento del sindacato giurisdizionale sulla valutazione relativa all'individuazione e alla gestione del rischio da parte dall'amministrazione³⁵.

In conclusione, è perciò evidente che il principio di precauzione non elide il necessario atto di responsabilità³⁶ in capo al decisore pubblico nella selezione della corretta modalità comunicativa, ma consente pure di orientare siffatta scelta e di fungere da parametro rispetto allo svolgimento di un eventuale sindacato giurisdizionale su di essa.

²⁹ G.D. COMPORI, *Contenuto e limiti del governo amministrativo dell'inquinamento elettromagnetico alla luce del principio di precauzione*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2005, 217.

³⁰ R. FERRARA, *op. cit.*, 76-77; M. ANTONIOLI, *Precauzionalità, gestione del rischio e azione amministrativa*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2007, 58-59.

³¹ Ex multis, v. B. MARCHETTI, *op. cit.*, 205; C.R. SUNSTEIN, *op. cit.*, 120, 224.

³² A. VON BOGDANDY, *I principi fondamentali dell'Unione europea. Un contributo allo sviluppo del costituzionalismo europeo*, Napoli, 2011, 35.

³³ R. TITOMANLIO, *op. cit.*, 239 ss.

³⁴ G. MANFREDI, *op. cit.*, 1098.

³⁵ B. MARCHETTI, *op. cit.*, 207.

³⁶ Intesa come criterio ordinante secondo il paradigma di G. BERTI, *La responsabilità pubblica. (Costituzione e Amministrazione)*, Padova, 1994, 281.