

Le parole sono importanti. La configurazione dell'ambiente come valore generale attraverso l'aggiornamento del lessico costituzionale

*Maria Cristina Carbone**

WORDS MATTER. SHAPING THE ENVIRONMENT AS A GENERAL PRINCIPLE THROUGH UPDATING THE CONSTITUTIONAL LEXICON.

ABSTRACT: With Constitutional Law 1 of 2022, the constitutional lexicon was enriched with new locutions (“biodiversity,” “ecosystems,” “future generations”) that embody more than just a legal dimension. From the perspective of constitutional law, by hierarchizing environmental value, Article 9 Const. has placed it in a balancing condition with other fundamental public interests. From a constitutional policy perspective, the “new words” chart the path for a different form of progress, which law alone cannot fully reflect, based on the preeminent value of intergenerational solidarity and which requires, for its full realization, a transformation of social ethics.

KEYWORDS: Constitutional lexis; biodiversity; ecosystems; future generations; social ethics

ABSTRACT: Con la legge cost. 1 del 2022, il lessico costituzionale si è arricchito di nuove locuzioni (“biodiversità”, “ecosistemi”, “future generazioni”) che incarnano una dimensione non soltanto giuridica. Sotto il profilo del diritto costituzionale, gerarchizzando il valore ambientale, l’art. 9 Cost. lo ha posto in una condizione di bilanciamento con gli altri interessi pubblici fondamentali. In una prospettiva di politica costituzionale, le “nuove parole” tracciano il percorso per una diversa forma di progresso, che il solo diritto non è in grado di riflettere compiutamente, basata sul valore preminente della solidarietà intergenerazionale e che richiede, per la sua piena realizzazione, una trasformazione dell’etica sociale.

PAROLE CHIAVE: Lessico costituzionale; biodiversità; ecosistemi; future generazioni; etica sociale

SOMMARIO: 1. Premessa. Le parole della Costituzione come elemento identitario e veicolo di partecipazione politica – 2. L'ambiente: valore “innominato” e materia di competenza esclusiva statale. Gli stilemi giurisprudenziali – 3. La legge cost. 1/2022 e la prima modifica dei principi fondamentali – 4. La legge cost. 1/2022 e il nuovo

* *Dottoressa di ricerca in Diritto costituzionale. Docente a contratto di “Principi costituzionali fondamentali e Stato sociale” presso l’Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale. Mail: mc.carbone@unicas.it. Il contributo è stato selezionato nell’ambito della call “Climate change: una prova ‘estrema’ per l’etica e per il diritto” ed è sottoposto a referaggio anonimo.*



lessico costituzionale – 4.1 Biodiversità – 4.2. Ecosistemi – 4.3. Anche nel rispetto delle future generazioni – 5. Brevi notazioni (non) conclusive.

1. Premessa. Le parole della Costituzione come elemento identitario e veicolo di partecipazione politica

Nell'introduzione al «*Testo della costituzione italiana, premio Strega speciale per il 60° dalla sua emanazione*»¹, Tullio De Mauro mette in luce la qualità del lessico costituzionale, la chiarezza della sua compagine testuale, la speditezza dell'articolazione sintattica.

La Costituzione italiana contiene 9369 parole. Senza tener conto delle ripetizioni, i lemmi sono 1357; tra questi il 74% appartiene al vocabolario di base e solo il 26% al linguaggio tecnico o specialistico. Ogni frase è composta, mediamente, da poco meno di 20 parole che si limitano a contenere l'essenziale senza ridondanze di sorta.

L'illustre linguista, con specifico riferimento alle parole, alla quantità e alla qualità della terminologia utilizzata, ha evidenziato l'assoluta prevalenza di lemmi appartenenti a un linguaggio di larga accessibilità, a fronte della relativa esiguità di termini "tecnici", l'utilizzo di frasi brevi, con prevalente paratassi e rari casi di subordinazione complessa² con l'obiettivo di conferire al testo della Costituzione «un alto livello di leggibilità»³.

La scelta lessicale del costituente, dunque, non risponde a un canone meramente stilistico-estetico ma asseconda la fondamentale funzione che la nuova Costituzione era chiamata a svolgere: consentire che il nuovo testo fosse facilmente comprensibile a tutti gli italiani e che quindi venisse interiorizzato a livello sociale il significato di principi e istituti molto diversi e lontani da quelli che avevano contraddistinto l'esperienza giuridica precedente, con l'obiettivo di stabilire «un rapporto di sincronia e coerenza tra linguaggio costituzionale e contenuto della nuova Carta»⁴.

Pertanto, la predilezione per uno specifico lessico costituzionale da un lato ha consentito ai precetti giuridici di svolgere la loro essenziale funzione di mezzi di regolazione dei rapporti sociali e di

¹ T. DE MAURO, *Introduzione alla Costituzione della Repubblica italiana (1947)*, Torino, 2006, vii–xxxii; dello stesso autore si veda *Costituzione*, in M. ARCANGELI (a cura di), *Itabulario*, Roma, 2011, 184-186; Le considerazioni espresse nel paragrafo hanno tratto spunto dalla lettura degli scritti del Prof. P. CARETTI, *Lingua e Costituzione*, in *Rivista AIC*, n. 2/2014.

² Sul punto si rimanda alle riflessioni di J. VISCONTI, *La lingua della Costituzione, tra lessico e testualità*, in *Rivista AIC*, 3/2022, 110 ss. e alla bibliografia ivi citata tra cui: V. DEON, *Una lingua democratica: la lingua della Costituzione*, in G. ALFIERI, A. CASSOLA (a cura di), *La Lingua d'Italia. Usi pubblici e istituzionali*, Roma, 1998, 195-212; E. LESO, *27 dicembre 1947: Lingua della Costituzione e lingua di tutti*, in F. BAMBI (a cura di), *Un secolo per la Costituzione (1848-1948). Concetti e parole nello svolgersi del lessico costituzionale italiano*, Firenze, Accademia della Crusca, 2012, 277-290.

³ In questi termini sempre T. DE MAURO, *Costituzione*, cit., spec. 184 ss. Le considerazioni relative alla semplicità e alla leggibilità del testo costituzionale non valgono per la lingua del legislatore costituente che nei decenni successivi si è mosso sul terreno della revisione di alcune parti del testo originario, soprattutto quando la revisione ha interessato ampie parti della Costituzione e non solo singoli punti specifici: basti qui accennare alla riforma del 2001 dell'intero Titolo V della seconda parte.

⁴ In questi termini P. CARETTI, *Op.cit.*, spec. 2.



prevenzione e soluzione dei conflitti, dall'altro ha favorito un radicamento dei principi e dei valori costituzionali nella coscienza degli italiani e un loro conseguente irrobustimento⁵.

Le parole della Costituzione, dunque, lungi dall'essere solamente formali enunciati linguistici, si caricano di una straordinaria portata deontica, che travalica la disciplina di procedimenti e istituti giuridici. Esse sono state veicolo per l'adesione identitaria di tutti i cittadini al nuovo assetto Costituzionale, toccando le basi materiali dell'ordinamento costituzionale⁶ e modellando «il contesto politico-sociale e politico-culturale entro cui si produce il riconoscimento dei principi costituzionali fondamentali»⁷.

Il rapporto tra lingua e Costituzione, oltre a rilevare per l'affermazione di quest'ultima quale atto fondativo di una nuova giuridicità, si riflette anche nella possibilità che la Costituzione stessa duri nel tempo, adattandosi alle variabili necessità dei periodi storici e delle circostanze.

I costituenti scelsero formulazioni sobrie e generiche anche al fine di consentire alla Costituzione di svolgersi nel tempo⁸.

Ne consegue che l'uso delle parole che qualificano un ordinamento può essere biunivocamente orientato. Da una parte il testo costituzionale può essere influenzato dai significati che gli organi costituzionali, di indirizzo politico e di garanzia, attribuiscono ai predicati costituzionali, filtrando la portata culturale delle singole previsioni di principio e la capacità di impatto reale delle stesse sulla vita della società civile; dall'altro le nuove istanze di interesse generale e i profondi cambiamenti sociali, politici e culturali compungono gli interpreti verso la ricerca di significati nuovi e ulteriori rispondenti alle nuove sensibilità.

Con precipuo riferimento al tema ambientale, alla fattualità sociale, culturale e politica si è accompagnata una rinnovata composizione assiologica e sostanziale che colloca la conservazione del contesto ambientale e la tutela degli interessi intergenerazionali nei principi fondamentali della Carta costituzionale e nei fini e compiti dello Stato⁹.

Un mutamento così rilevante della natura e della consistenza del patto costituzionale non poteva rattenersi nelle pur profonde ed espansive potenzialità ermeneutiche del testo costituzionale, ma necessitava di parole "nuove" capaci di esprimere in modo immediato e diretto la "centralità ecologica" e che siano in grado di proiettarsi in un tempo che supera il contingente, guardando alla necessità di rendere possibile un futuro che non sia irrimediabilmente compromesso¹⁰.

⁵ A. BARBERA, *Costituzione della Repubblica italiana*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali VIII, Milano, 2015, 283 e 354 ss

⁶ G. GRASSO, *Le parole della Costituzione e la crisi economico-finanziaria*, in *Osservatorio Costituzionale*, 4 febbraio 2016.

⁷ Per questa definizione, riferita all'ordine costituzionale, distinto dall'ordinamento costituzionale, vedasi ancora A. BARBERA, *op. cit.*, 275 e 267, da cui le citazioni.

⁸ M. LUCIANI, *Dottrina del moto delle costituzioni e vicende della Costituzione repubblicana*, in *Rivista AIC*, 1/2013.

⁹ Un'interessante riflessione sulla portata trasformativa della revisione degli artt. 9 e 41 della Costituzione è offerta da V. BALDINI, *Dinamiche della trasformazione costituzionale*, Bari, 2023, spec. 170 ss.

¹⁰ L'assoluta novità della novella costituzionale, anche in prospettiva valoriale, è rilevata da A. MORRONE, *Fondata sull'ambiente*, in *Istituzioni sul Federalismo*, 4/2022, 783, nonché da A. D'ALOIA, *La costituzione e il dovere di pensare al futuro – Editoriale*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2/2022. Sul punto, di avviso parzialmente diverso si pongono le riflessioni 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 Quaderni Costituzionali*, 3/2021, che nell'ambito di una corposa riflessione sulla riforma costituzionale, richiamando Gaetano Silvestri, apre al tema delle diverse tipologie di revisioni costituzionali, intese come revisioni



Dalle brevissime e sintetiche riflessioni preliminari che si è voluto proporre, è emerso un legame funzionale tra parole, Costituzione e cambiamento sociale atteso che l'introduzione di locuzioni nuove, benché non del tutto inedite, nel testo della Costituzione «realizza il risultato rilevante di codificare un bisogno materiale tra i valori prescrittivi di una comunità» segnando un «cambio di prospettiva» nei processi di decisione politica¹¹.

Si procederà, dunque, a un'analisi dell'elaborazione giurisprudenziale che ha progressivamente delineato un "diritto costituzionale dell'ambiente" corredandolo di una serie di lemmi, riferimenti e locuzioni e si verificherà come tali acquisizioni siano state recepite dalla revisione costituzionale.

2. L'ambiente: valore "innominato" e materia di competenza esclusiva statale. Gli stilemi giurisprudenziali

La parola "ambiente" non compare nel testo della Costituzione nel 1948, almeno sino alla riforma costituzionale del 2001 che introduce, all'art. 117 Cost., secondo comma, lett. s), la «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» tra le materie di competenza di legislazione esclusiva dello Stato e al successivo terzo comma, la «valorizzazione dei beni culturali e ambientali» come materia di legislazione concorrente.

Come noto, la positivizzazione dell'ambiente, seppure come materia competenziale, ha senz'altro rappresentato un momento cruciale nell'elaborazione dogmatica volta a conferirgli un tono costituzionale¹².

Tuttavia, si tratta di un percorso giurisprudenziale risalente almeno agli anni Settanta del secolo, in sintonia con quanto andava emergendo in quello stesso periodo nell'ambito dell'ordinamento comunitario e in quello internazionale¹³. All'inizio, pur in assenza di un appiglio testuale esplicito, la

"programma" o revisioni "bilancio" e delle loro rispettive utilità affermando: «Nell'ottica di una simile distinzione tra i due "tipi" di revisione costituzionale appena richiamati e tenendo a mente l'attuale vigenza di quel diritto costituzionale dell'ambiente di matrice giurisprudenziale come sintetizzato nel paragrafo che precede, è evidente che la valutazione dell'intervento di modifica degli articoli 9 e 41 Cost. approvato dal Senato in prima lettura lo scorso 9 giugno possa (e debba) essere orientata su due principali campi di riflessione: – se e quanto le modifiche in esame, nell'ottica di una "revisione bilancio", diano forma di diritto costituzionale positivo agli approdi giurisprudenziali sopra richiamati, ovvero se non vi siano contenuti di quel diritto costituzionale attualmente vigente che rimangano fuori dalla progettata "positivizzazione"; – se e quanto le modifiche in esame, nell'ottica di una "revisione programma", arricchiscano i contenuti del diritto costituzionale vigente, cogliendo o meno tutte le possibili opportunità/potenzialità di un intervento di revisione che intenda collocarsi quale matrice di una prospettiva di innovazione significativa, pro futuro, dell'ordinamento».

¹¹ Così A. MORRONE, *Fondata sull'ambiente*, cit., 783.

¹² Sul concetto di ambiente nella Costituzione si vedano: S. GRASSI, M. CECCHETTI, A. ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e diritto*, Firenze, 1999; L. CARBONE, *Ambiente, paesaggio e beni culturali e ambientali*, in *Federalismi*, 2004; B. CARAVITA DI TORITTO, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2005; F. Gabriele, A.M. Nico (a cura di), *La tutela multilivello dell'ambiente*, Bari, 2005; S. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale come «diritto dell'ambiente»*, 31 ss., in *Federalismi*, 25/2006; D. PORENA, *La protezione dell'Ambiente tra Costituzione italiana e «Costituzione globale»*, Torino, 2009; B. CARAVITA DI TORITTO, L. CASSETTI, A. MORRONE (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2016; S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, in *Rivista quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 3/2017, 4.

¹³ Come osservato da M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, Milano, 2000, p. 9 ss., le decisioni della Corte mostrano evidenti paralleli con i principi elaborati dai documenti delle Nazioni Unite e dai primi programmi di azione ambientale delle Comunità Europee. Una descrizione generale della giurisprudenza



protezione dell'ambiente come bene di rilevanza costituzionale è stata ricondotta al combinato disposto degli artt. 2, 9 e 32 Cost.¹⁴, mediante un'interpretazione estensiva della nozione di "paesaggio"¹⁵ o declinandolo come diritto a un ambiente salubre¹⁶ attraverso un collegamento alla tutela della salute¹⁷. Si è trattato, in ogni caso, di un percorso ermeneutico «né lineare né univoco»¹⁸ che, tuttavia, ha segnato un primo importante punto fermo: la connotazione dell'ambiente come valore costituzionale. Già la sentenza 151/1986¹⁹ riconduce l'ambiente al paesaggio come bene immateriale inerente a un interesse pubblico di valore costituzionale: «un valore primario, valore estetico e culturale», ma è con la sentenza 210/1987 che il Giudice costituzionale individua esplicitamente il "valore ambientale"

costituzionale in materia è offerta da R. BIFULCO, *Una rassegna della Giurisprudenza costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, in *Corti supreme e salute*, 2/2019, 305.

¹⁴ Sul punto vedasi A. CROSETTI, R. FERRARA, F. FRACCHIA, N. OLIVETTI RASON, *Diritto dell'ambiente*, Bari, 2018, spec. 49 ss., per i quali: «il movimento di idee relative alla difesa del suolo, dell'aria e dell'acqua, convergendo nel generale convincimento che occorra arginare l'inquinamento nelle sue varie forme, si è sviluppato nella duplice direzione indicata nel testo».

¹⁵ Ricorre tra gli autori anche più risalenti (per tutti, M. IMMORDINO, *Paesaggio (tutela del)*, in *Dig. disc. pubbl.*, XV, Torino, 1995, 574) la segnalazione che l'interpretazione dell'art. 9, comma 2, Cost. sia stata a lungo segnata dalla polarizzazione tra una lettura restrittiva (A.M. SANDULLI, *La tutela del paesaggio nella Costituzione*, in *Rivista giuridica dell'edilizia*, 1967) e una estensiva (A. PREDIERI, *Significato della norma costituzionale sulla tutela del Paesaggio*, in *Studi per il XX Anniversario dell'Assemblea costituente*, II, Firenze, 1969, 3 ss.) dell'espressione "paesaggio". Per il primo approccio interpretativo, definito "statico", la norma si riferisce alle sole porzioni di territorio oggetto di vincolo ai sensi della L. n. 1497/1939: dunque "paesaggio" equivale alla nozione legislativa di "bellezze naturali" della L. n. 778/1922 e della L. n. 1497/1939. Per il secondo filone chiamato "dinamico", che si rifaceva al linguaggio comune e alle discipline geografiche e storiche, "paesaggio" si riferisce indistintamente alla forma, aspetto o immagine dell'intero territorio nazionale e dell'ambiente, così come plasmata e risultante dall'interazione tra uomo e ambiente e composta anche dagli effetti dell'antropizzazione, cioè dalle dinamiche delle forze naturali e soprattutto delle forze dell'uomo. La contrapposizione è oggi di interesse storico. È ormai recepito che l'art. 9, con il riferimento indistinto al paesaggio, è improntato alla "concezione integrale del paesaggio", cioè alla forma dell'intero paese. La concezione integrale è recepita dalla giurisprudenza costituzionale e da quella amministrativa (C. Cost. 309/2011, 367/2007).

¹⁶ Rispetto a tale indirizzo, ha rappresentato un presupposto che non può essere ignorato la notissima giurisprudenza della Corte di Cassazione, che a partire dal 1979 ha riconosciuto l'esistenza nell'ordinamento, proprio muovendo dall'art. 32 Cost., di un diritto soggettivo all'ambiente salubre: vedasi quanto meno Cass., SS.UU., 6 ottobre 1969, n. 5172 con note di S. PATTI, *Diritto all'ambiente e tutela della persona*, in *Giurisprudenza italiana*, 1980, I, 859; e C. SALVI, *La tutela civile dell'ambiente: diritto individuale o interesse collettivo?*, *ivi*, 868. Il punto era stato colto da avveduta dottrina dell'epoca E. SPAGNA MUSSO, *Diritto costituzionale*, Padova, 1990, 277: «Dato il riconoscimento in sede scientifica della pregiudizialità ai fini della salute umana della equilibrata relazione uomo-ambiente, nonché la comprensione che il paesaggio è la traduzione in termini visivi di un ambiente naturale la cui integrità è necessariamente da proteggere, si possono, sulla base del principio fondamentale affermato nell'art. 9 Cost. nella materia, ed anche in connessione a quanto sancito dall'art. 32 Cost. in tema di salute, effettuare le seguenti affermazioni: a) che la Costituzione protegge non solo il paesaggio ma l'integrità dell'ambiente naturale; b) che tutto il territorio dello Stato è oggetto di una simile tutela; c) che infine una protezione del genere concerne il territorio statale valutato come sistema ecologico od eco-sistema da proteggere nella globalità dei suoi aspetti».

¹⁷ «...in cui finisce per risultare completamente assorbito», così M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, cit., 13.

¹⁸ Così definito da B. CARAVITA, A. MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, cit., 32.

¹⁹ Vedasi anche la sentenza della Corte costituzionale n. 359/1985, nella quale la primarietà è riferita non tanto alla tutela dell'ambiente quanto specificamente alla tutela del paesaggio e alla tutela della salute, da cui la prima deriva.





come valore costituzionale primario. In quella occasione l'ambiente è declinato «come diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività», comprensivo «di tutte le risorse naturali e culturali» derivanti dal medesimo, le quali se da un lato costituiscono oggetto di un «diritto fondamentale della persona», dall'altro rappresentano un «interesse fondamentale della collettività» tutelato da «valori che in sostanza la Costituzione prevede e garantisce (artt. 9 e 32 Cost.)».

La sentenza 641/1987 ha definito l'ambiente come «elemento determinativo della qualità della vita» la cui protezione «non persegue astratte finalità naturalistiche o estetizzanti, ma esprime l'esigenza di un habitat naturale nel quale l'uomo vive ed agisce e che è necessario alla collettività e, per essa, ai cittadini, secondo valori largamente sentiti; è imposta anzitutto da precetti costituzionali (artt. 9 e 32 Cost.), per cui esso assurge a valore primario ed assoluto».

Ancora la pronuncia 1029/1988 ha riaffermato la struttura "unitaria" dell'ambiente seppur composto da molteplici profili rilevanti per la vita naturale ed umana, ciascuno dei quali può costituire anche isolatamente e separatamente oggetto di cura e di tutela²⁰.

Con la sentenza 67/1992 la Corte introduce l'ulteriore nozione di «integrità ambientale» quale «bene unitario» che deve essere salvaguardato «nella sua interezza» e ancora la pronuncia 307 dello stesso anno richiama la tutela della salute e dell'ambiente quali «beni costituzionalmente garantiti e protetti (artt. 32 e 9 della Costituzione)».

Dalla rassegna della giurisprudenza precedente alla riforma del titolo V sicuramente non è possibile trarre una definizione dell'ambiente come categoria autonoma; tuttavia, emerge il carattere "polidimensionale" del valore costituzionale ambiente, sicché la sua tutela si configura come la risultante di una pluralità di valori collegati non solo al profilo sanitario, ma anche a quello culturale, educativo e di partecipazione²¹.

Quando per la prima volta la parola ambiente, unita all'ecosistema, è comparsa nel testo Costituzionale, la Consulta non ha dovuto affrontare un tema del tutto inedito, benché la questione si presentasse complicata dalla collocazione logico sistematica dell'ambiente nell'ambito degli articoli dedicati alla ripartizione delle competenze legislative; di talché l'intero contenzioso costituzionale in materia ha avuto riguardo a questioni riguardanti la corretta attribuzione di competenza.

A partire dalla sentenza 282/2002 e per almeno il successivo quinquennio²², la Consulta ha tenuto un approccio volto a riallacciare la precedente giurisprudenza al contenuto del nuovo art. 117 Cost. In particolare, è stato escluso che l'ambiente rientrasse tra le "materie in senso stretto", continuando a qualificarsi come "valore costituzionalmente protetto", in quanto la disposizione costituzionale avrebbe un contenuto finalistico e non oggettivo²³.

La tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali è stata definita "materia trasversale" («intrinsecamente trasversale» secondo Corte cost. 398/2006), in ordine alla quale si manifestano competenze diverse nel senso che sullo stesso oggetto insistono interessi diversi: quello alla conservazione dell'ambiente e quelli inerenti alle sue utilizzazioni.

²⁰ Così anche Corte cost., ordinanza n. 195/1990.

²¹ Così M. CECCHETTI, *Art. 9 Cost.*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. I, Torino, 2006, 235.

²² Si veda P. MADDALENA, *La tutela dell'ambiente nella giurisprudenza costituzionale*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 3/2010, 307 e 309.

²³ L. NANNIPIERI, *Il ruolo della Corte nella definizione della materia ambientale*, in www.gruppodipisa.it, 2010.





Anche a seguito della novella costituzionale, dunque, si ribadisce il legame tra la tutela dell'ambiente e quella del paesaggio, tant'è vero che l'art. 117, 2° co., lett. s), Cost., viene considerato comprensivo non solo della prima, ma anche della seconda tutela²⁴. È confermata, cioè, la tesi per cui l'ambiente è da considerare come "sistema" e, quindi, "onnicomprendente" di una pluralità di componenti – tra cui il paesaggio – che sono "parti del tutto".

Con la sentenza 378/2007 la Corte segna un cambio di passo. Abbandona la precedente ricostruzione dell'ambiente quale "bene immateriale" e osserva che «quando si guarda all'ambiente come ad una "materia" di riparto [...], è necessario tener presente che si tratta di un "bene della vita", materiale e complesso, la cui disciplina comprende anche la tutela e la salvaguardia delle qualità e degli equilibri delle sue singole componenti». In questa sentenza il Giudice delle leggi, per la prima volta dal 2001, rileva che il nuovo titolo di legittimazione affianca alla parola "ambiente" anche la parola "ecosistema"²⁵, definito, nella pronuncia 104 del 2008 secondo la Dichiarazione di Stoccolma del 1972 come «quella parte di "biosfera" che riguarda l'intero territorio nazionale»²⁶; sicché nella formulazione costituzionale «ambiente ed ecosistema non si risolvono in un'endiadi, in quanto, col primo termine si vuole, soprattutto, fare riferimento a ciò che riguarda l'habitat degli esseri umani, mentre con il secondo a ciò che riguarda la conservazione della natura come valore in sé»²⁷.

L'ambiente, come valore costituzionalmente protetto e come entità organica complessa, fuoriesce da una visuale esclusivamente antropocentrica ma si pone come «bene comune per la cui salvaguardia esistono regole generali inderogabili da tutti»²⁸, collocandosi in un «processo evolutivo diretto a riconoscere una nuova relazione tra la comunità territoriale e l'ambiente che la circonda, all'interno della quale si è consolidata la consapevolezza del suolo quale risorsa naturale eco-sistemica non rinnovabile, essenziale ai fini dell'equilibrio ambientale, capace di esprimere una funzione sociale e di incorporare una pluralità di interessi e utilità collettive, anche di natura intergenerazionale»²⁹.

Quanto detto non è valso, comunque, ad assegnare all'ambiente una primazia assoluta in una sorta di scala gerarchica rispetto agli altri valori costituzionali. È, infatti, sempre necessario che lo stesso sia sottoposto un adeguato bilanciamento nel rispetto del canone di ragionevolezza³⁰.

²⁴ Corte cost. sentenza n. 51/2006

²⁵ In questo senso P. MADDALENA, *Audizione 24 ottobre 2019*, in www.senato.it, laddove pone in evidenza la circostanza che la parola "ambiente" significa "biosfera", confermando il passaggio da una visione antropocentrica ad una visione biocentrica in cui assume rilievo il rapporto tra la parte ed il tutto e non più tra l'oggetto ed il soggetto. Sul punto si vedano anche J. LUTHER, *Antropocentrismo ed ecocentrismo nel diritto dell'ambiente in Germania e in Italia*, in *Politica del diritto*, 1989, 677; F. FRACCHIA, *Governo del territorio e ambiente*, in B. Pozzo - M. RENNA (a cura di), *L'ambiente nel nuovo titolo V della Costituzione*, Milano, 2004; A. ZITO, *I limiti dell'antropocentrismo ambientale e la necessità del suo superamento nella prospettiva della tutela dell'ecosistema*, in D. DE CAROLIS, E. FERRARI, A. POLICE (a cura di), *Ambiente, attività amministrativa e codificazione*, Milano, 2006, 3.

²⁶ Di conseguenza: spetta allo Stato disciplinare l'ambiente come entità organica; la disciplina statale del bene "ambiente" «deve garantire (come prescritto anche dal diritto comunitario) un elevato livello di tutela, come tale inderogabile dalle altre discipline di settore».

²⁷ Corte cost. sentenza n. 12/2009.

²⁸ Corte cost. sentenza n. 151/2011.

²⁹ Corte cost. sentenza n. 179/2019.

³⁰ Così come dimostra la decisione della Corte costituzionale n. 85/2013 sul caso Ilva, nella quale il bilanciamento operato dalla Corte, sulla base dell'assunto che tutti i diritti fondamentali sono in rapporto di integrazione reciproca (e non di prevalenza gerarchica), appare diretto ad una maggiore considerazione delle esigenze, quanto





Dalla rapida analisi giurisprudenziale sin qui condotta emerge senz'altro che col tempo la Corte costituzionale ha contribuito alla creazione e al consolidamento di un "diritto costituzionale ambientale", seppure dai contorni meno definiti rispetto a quelli consegnatici dai trattati europei³¹, e che tali acquisizioni, sia a livello giuridico che a livello di coscienza collettiva, hanno costituito un sicuro riferimento per il legislatore costituzionale.

Tanto, tuttavia, nulla toglie alla straordinaria portata trasformativa dell'interpolazione costituzionale, che va iscritta in un orizzonte di senso più ampio, che ricomprende non solo e non tanto le tecniche definitorie e gli strumenti di tutela quanto i fini e i compiti ultimi del nostro Stato costituzionale di diritto.

Di seguito si proverà ad argomentare come la selezione delle parole e la loro collocazione logico – sistematica in seno ai Principi Fondamentali rappresentino l'esito di un "costituzionalismo trasformativo"³² che ha impresso un nuovo corso alla storia del patto costituzionale³³.

3. La legge cost. 1/2022 e la prima modifica dei principi fondamentali

La legge cost. 11 febbraio 2022, n. 1 ha innovato gli artt. 9 e 41 Cost., dando espresso rilievo all'ambiente sia tra i principi fondamentali sia in seno alla cd. Costituzione economica³⁴. In particolare, la

mai drammatiche, occupazionali ed economiche, in relazione ad un modello di sviluppo sostenibile. In particolare, par. 9, considerando in diritto: «Tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile, pertanto, individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. La tutela deve essere sempre «sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro» (sentenza n. 264 del 2012). Se così non fosse, si verificherebbe l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe "tiranno" nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona. Per le ragioni esposte, non si può condividere l'assunto del rimettente giudice per le indagini preliminari, secondo cui l'aggettivo «fondamentale», contenuto nell'art. 32 Cost., sarebbe rivelatore di un «carattere preminente» del diritto alla salute rispetto a tutti i diritti della persona. Né la definizione data da questa Corte dell'ambiente e della salute come «valori primari» (sentenza n. 365 del 1993, citata dal rimettente) implica una "rigida" gerarchia tra diritti fondamentali. La Costituzione italiana, come le altre Costituzioni democratiche e pluraliste contemporanee, richiede un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, senza pretese di assolutezza per nessuno di essi. La qualificazione come "primari" dei valori dell'ambiente e della salute significa pertanto che gli stessi non possono essere sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalmente tutelati, non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto. Il punto di equilibrio, proprio perché dinamico e non prefissato in anticipo, deve essere valutato – dal legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo – secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale».

³¹ Sul punto una esaustiva e puntuale analisi è offerta da M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtù (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3, 2021, 285, spec. 289 ss.

³² Si richiamano ancora le suggestive tesi di V. BALDINI, *Op. cit.*

³³ Si condividono le approfondite ed esaustive riflessioni di A. MORRONE, *Fondata sull'ambiente*, cit. Di diverso avviso è, invece, G. DI PLINIO, *L'insostenibile evanescenza della costituzionalizzazione dell'ambiente*, in *Federalismi*, 16/2021; T. E. FROSINI, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, *Ibidem*.

³⁴ La necessità di formalizzare la tutela dell'ambiente in Costituzione è testimoniata dalle numerose proposte di revisione esaminate nel corso delle ultime legislature. Nella XIV Legislatura si ricordano le proposte di legge A.C. n. 4429 (Mascia ed altri), A.C. n. 4423 (Cima ed altri), A.C. n. 4307 (Specchia ed altri), A.C. n. 4181 (Calzolaio), A.C. n. 3809 (Milanese ed altri), A.C. n. 3666 (Colucci ed altri), A.C. n. 3591 (Schmidt ed altri), A.C. n. 2949 (Lion ed





novella ha aggiunto un terzo coma all'art. 9: «La Repubblica tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali», e ha riscritto l'art. 41, comma 2 e 3 nel seguente modo: «L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali».

Prima di provare a impostare la riflessione sulle formulazioni normative utilizzate per dare forma di diritto costituzionale positivo al valore ambientale, progressivamente strutturatosi grazie agli apporti della giurisprudenza del Giudice delle leggi, è opportuno svolgere qualche breve considerazione di carattere generale sul "metodo" della riforma.

Per la prima volta dal 1948 la revisione costituzionale ha riguardato anche i Principi fondamentali della Carta che delineano l'identità costituzionale dello Stato³⁵. In tal modo vengono ricondotti entro la sfera degli interessi generali, ambiti e interessi sino ad ora integranti l'ambito materiale di garanzia di un diritto fondamentale all'ambiente salubre³⁶. Tanto è confermato dall'intestazione formale alla Repubblica di un compito di tutela e di promozione che apre l'ordinamento giuridico statale verso una prospettiva eco-centrica dell'agire statale, imprimendo una direzione di senso non solo alle politiche pubbliche ma anche al vivere comunitario³⁷: una Costituzione «fondata sull'ambiente», come è stato efficacemente rilevato³⁸.

altri), A.C. n. 705 (Rocchi). Nel corso della Legislatura successiva furono poi presentate le proposte di legge A. C. n. 47 (Boato) e A. C. n. 101 (Mussi). Nella XVI Legislatura, il disegno di legge A. S. n. 23 (Peterlini e Pinzger) e la proposta di legge A. C. n. 228 (Russo). Nella XVII Legislatura, la proposta di legge A.C. 306 (Brambilla) e dei disegni di legge A. S. n. 1975 (Caleo ed altri), A. S. n. 2951 (Del Barba ed altri) e A. S. n. 1873 (De Peteris).

³⁵ Sul punto secondo F. RESCIGNO, *Quale riforma per l'articolo 9*, in *Federalismi*, 23 giugno 2021, 2: «si dubita del fatto che possano modificarsi i Principi fondamentali posti alla base dell'intero testo costituzionale. Certo, quando la riforma è volta a migliorare si potrebbe anche procedere, ma aprire una porta ad azioni di questo tipo significherebbe altresì non poterla chiudere a riforme peggiorative, per cui non si nega una certa preoccupazione, ma certamente l'interpretazione estensiva dell'articolo 9 in tutti questi anni ha reso inevitabile un'azione volta a riformare lo stesso articolo piuttosto che trovare altre soluzioni, forse meno preoccupanti». Di differente avviso è R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in *Federalismi*, 6 aprile 2022, 3, secondo il quale «per una serie di motivi non convince neppure l'argomento critico fondato sulla intangibilità dei principi fondamentali della nostra Costituzione. Innanzitutto, di carattere sistematico, perché la *sedes materiae* dell'ambiente, in quanto bene giuridico, non può non essere l'art. 9 Cost. E ciò anche per continuità con la giurisprudenza costituzionale che ha ricavato il "valore" ambientale proprio da tale disposizione. Non è scritto inoltre da nessuna parte che i principi fondamentali non possano essere adeguati ai mutamenti del tempo. Neanche la sent. 1146/1988 giunge a tanto visto che essa si limita ad affermare che "La Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana».

³⁶ Così V. BALDINI, *Op. cit.*, spec. 170.

³⁷ Si vedano le considerazioni, condivise, di I. RIVERA, *Le tonalità dell'ambiente e le generazioni future nel cammino di riforma della Costituzione*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2/2022, 225.

³⁸ A. MORRONE, *Fondata sull'Ambiente*, cit.





La scelta di integrare il testo dell'art. 9 Cost. ha innescato una serie di interrogativi sulla dommatica dell'inviolabilità dei principi fondamentali. È stato criticamente evidenziato che il superamento di quello che era considerato un «tabù costituzionale» comporta il serio rischio di aprire all'idea che i principi fondamentali possono essere comunque cambiati, anche in senso negativo o peggiorativo³⁹. La questione, invero, non è di poco momento, poiché la laconica formulazione dell'art. 139 Cost., che dichiara l'immutabilità della forma repubblicana senza specificarne i caratteri essenziali, e l'assenza di ulteriori dati testuali certi hanno favorito un fitto dibattito dottrinale con interpretazioni che oscillano dall'immodificabilità della sola scelta di una specifica forma istituzionale a una lettura più ampia della locuzione «forma Repubblicana» che è in sé espressione del governo della collettività. Il carattere della irrieducibilità, dunque attingerebbe l'intera gamma di principi e articolazioni organizzative⁴⁰ che circonda l'assetto della democrazia rappresentativa voluto dai costituenti⁴¹.

In particolare, senza poter ripercorrere le articolate posizioni che nel tempo si sono succedute, si segnala un'autorevole ricostruzione, alla quale si aderisce, che ritiene sottratti a revisione «i presupposti indefettibili della democrazia liberale e pluralistica voluta dai costituenti: quali la libertà personale, la libertà di associazione, la libertà di manifestazione del pensiero, il diritto di voto, il libero concorso dei partiti alla determinazione della politica nazionale»⁴². Il vincolo di immodificabilità, dunque, non afferrisce alle singole disposizioni ma soltanto ai «sommi principi del sistema democratico»⁴³, di talché non ne risulterebbe inibita la revisione della disciplina di dettaglio. Rispetto al nucleo irrinunciabile di valori sottesi alla forma repubblicana, «il riconoscimento (e la garanzia) dei diritti inviolabili non è soltanto una parte necessaria ma ne rappresenta il principio primo o il fondamento interno» tanto che l'art. 2 esplicita «un contenuto normativo implicito nell'art. 139 della Costituzione»⁴⁴.

Tale linea interpretativa sembra essere seguita dalla stessa Corte costituzionale che nella nota sentenza 1146/1988 ha stabilito che «la Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali».

Il riconoscimento dei «principi supremi» come limite all'emendamento costituzionale ha come conseguenza l'attribuzione a siffatti principi di «una valenza superiore rispetto alle altre norme o leggi di rango costituzionale» che renderebbe possibile un sindacato di costituzionalità sulle leggi di revisione e sulle altre leggi costituzionali⁴⁵.

Poste queste premesse, si ritiene, dunque, che l'intangibilità attenga al solo «contenuto essenziale» dei principi supremi, non già alla formulazione testuale degli articoli che li contengono. Da questo

³⁹ T.E. FROSINI, *Op.cit.*, 2.

⁴⁰ Sulla necessaria correlazione tra principi e articolazioni organizzative che ne permettono l'inveramento e lo sviluppo si veda V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, II, Padova, 1984, spec. 323.

⁴¹ Al riguardo valga citare C. MORTATI, *Concetto, limiti, procedimento della revisione costituzionale*, in AA. VV. *Studi di diritto costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, Milano, 1962, 379.

⁴² L. PALADIN, *Le fonti del diritto italiano*, Bologna, 1996, 159.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ A. BALDASSARRE, *Diritti inviolabili*, in *Enc. Giur.*, XI, Roma, 1989, *ad vocem*, 18.

⁴⁵ Sul punto sia consentito rinviare a M.C. CARBONE, *Problematiche di una revisione organica della Costituzione italiana*, Bari, 2019.





punto di vista, la novella ha integrato l'articolo 9 Cost., aggiungendo ad esso un nuovo e ulteriore principio costituzionale, già considerato tale da costante giurisprudenza.

Non si ignora che il sistema di garanzia costituzionale che discende da tale ricostruzione risulta in concreto difficilmente decrittabile, in quanto resta incerto il canone per identificare un principio supremo e parimenti incerti restano i criteri che consentano di isolarne il contenuto essenziale che deve restare immutabile.

È altrettanto vero, però, che in considerazione del fatto che l'obiettivo primario cui la Costituzione tende è l'autoconservazione, la prospettiva abbracciata non è quella statica ma quella dinamica, nel senso che la Costituzione per durare nel tempo deve raccogliere la sfida della storia e del cambiamento, accettando di essere in parte plasmata da quella stessa realtà sociale che ha inteso foggare⁴⁶. Pertanto, le ricordate incertezze dogmatiche vanno necessariamente valutate alla luce del contesto che ha condotto alla riforma costituzionale.

Quest'ultima si colloca a valle di un fitto e consolidato orientamento giurisprudenziale, brevemente descritto ai paragrafi che precedono, che ha qualificato l'ambiente come "valore costituzionale", già da tempo centrale nella normativa e nella giurisprudenza europea e internazionale. Si concorda, pertanto, con l'affermazione che «la revisione degli artt. 9 e 41 Cost. per certi aspetti rappresenta il compimento ultimo del percorso evolutivo di tale identità costituzionale»⁴⁷.

In altre parole, la Costituzione da un lato ha intercettato un bisogno materiale che si era imposto, di fatto, al centro del dibattito sociale, politico e giuridico, assumendo portata costitutiva; dall'altro a seguito della positivizzazione, ha scelto di fornire un ulteriore orientamento di senso al patto costituzionale, ambendo ad orientare le future scelte ordinarie.

4. La legge cost. 1/2022 e il nuovo lessico costituzionale

Con precipuo riferimento al lessico costituzionale, questo si è arricchito delle parole "biodiversità", "ecosistemi" e della locuzione "future generazioni", riscrivendo letteralmente il quadro dei valori costituzionali e restituendo una rinnovata connotazione assiologica all'ambiente organicamente considerato, preconizzando un nuovo modello di rapporti tra ambiente e comunità.

Procedendo con ordine e seguendo un approccio "in positivo"⁴⁸ analizziamo innanzitutto cosa introduce e cosa dice la riforma costituzionale.

Non si farà riferimento al tema della tutela degli animali, scorporata dal perimetro della protezione dell'ambiente e che, infatti, ha a che fare con un equilibrio complessivo e non può raggrumarsi e concentrarsi intorno a un solo fattore di quell'ecosistema⁴⁹.

⁴⁶ Sul punto M. LUCIANI, *Dottrina del moto delle Costituzioni e vicende della Costituzione repubblicana*, cit., 1, secondo il quale lo Stato «vivrà come tale solo perché e fino a che quelle regole, dettate da quella costituzione, nella sua specifica identità sostanziale, dureranno». Allo stesso tempo, la Costituzione ambisce a plasmare i destini di una comunità politica per il periodo di tempo più lungo possibile, con ciò tendendo «non solo all'eternità nell'ordinamento, ma all'eternità dell'ordinamento».

⁴⁷ V. BALDINI, *Op. cit.*, 174.

⁴⁸ Si segnalano le originali riflessioni di F. FRACCHIA, *L'ambiente nell'art. 9 della Costituzione: un approccio "in negativo"*, in *Il diritto dell'economia*, 1/2022, 15.

⁴⁹ Così F. FRACCHIA, *Ibidem*.





Con riguardo specifico ai lemmi adoperati, ve ne sono alcuni già utilizzati dai Costituenti del 1947 (ambiente, ecosistema) e ne vengono introdotti di nuovi (biodiversità) comunque non totalmente estranei al linguaggio giuridico-normativo perché sempre più frequentemente utilizzati nella prassi giurisprudenziale.

4.1. Biodiversità

A livello giuridico, la definizione di biodiversità oggi universalmente accettata è quella proposta nella Convenzione sulla Diversità Biologica (CBD)⁵⁰ adottata dalle Nazioni Unite in occasione del Vertice della Terra in Rio de Janeiro del 1992⁵⁰ che la descrive come: «la variabilità degli organismi viventi di tutte le fonti, incluse, tra l'altro, quelle terrestri, marine ed altri ecosistemi acquatici, nonché i complessi ecologici dei quali essi fanno parte, tra cui la diversità all'interno di ogni specie, tra le specie e degli ecosistemi» (art. 2)⁵¹.

Mutuando la terminologia delle scienze economiche, il riferimento alla biodiversità richiama non solo il concetto di resilienza⁵² ovvero la capacità della natura di assorbimento e riorganizzazione, ma anche quello di servizi ecosistemici⁵³, i quali presuppongono la biodiversità⁵⁴.

⁵⁰Consultabile al link <https://www.cbd.int/convention/>. La Convenzione presenta un duplice obiettivo: da un lato, si propone di assicurare la conservazione della diversità biologica attraverso la previsione di interventi per l'identificazione e il controllo delle risorse biologiche; per la loro conservazione *in situ*, o *ex situ*, ma di preferenza nel paese di origine, per consentire con maggiore facilità la ripresa delle specie minacciate e il loro reinserimento nell'ecosistema; per la valutazione dell'impatto ambientale di ogni attività che possa avere effetti nocivi sulla b.; per incentivare la ricerca e la formazione scientifica e tecnica. Dall'altro lato, la Convenzione, confermando l'orientamento emerso nel corso della conferenza in tema di sviluppo sostenibile, introduce il concetto di uso sostenibile delle risorse biologiche: queste dovranno essere utilizzate dagli Stati, in base ai loro piani di sviluppo, secondo modalità e a un ritmo che non conduca al loro declino nel lungo periodo. Al tempo stesso, la Convenzione si preoccupa di tutelare la sovranità degli Stati sulle proprie risorse naturali. La Convenzione prevede inoltre che le parti contraenti si riuniscano periodicamente allo scopo di verificare l'applicazione della Convenzione stessa, raccogliere e scambiare informazioni scientifiche.

⁵¹ L'Italia ha ratificato la Convenzione sulla diversità biologica nel 1994, e ha approvato le linee strategiche per l'attuazione della Convenzione e la redazione del piano nazionale sulla b. che prevede due tipologie di azioni: a) conoscenza (inventario); b) sorveglianza (monitoraggio). Per realizzare le strategie di conservazione e utilizzazione sostenibile è necessaria dapprima un'azione di rilevamento, sistematizzazione e mappatura del patrimonio naturale a livello di geni, specie, popolazioni, habitat, biotopi, ecosistemi e paesaggi individuandone le componenti, gli assetti strutturali e i processi funzionali. Successivamente è necessario effettuare un monitoraggio, finalizzato a permettere la conoscenza tempestiva delle variazioni del patrimonio di biodiversità. I primi interventi previsti dal piano nazionale sono rivolti alla conservazione *in situ* degli ecosistemi, soprattutto attraverso la politica dei parchi e delle aree protette. L'UE e i suoi Stati membri si sono impegnati ad avviare la biodiversità sulla via della ripresa entro il 2030. La strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 è la pietra angolare della protezione della natura nell'UE ed è un elemento chiave del *Green Deal* europeo.

⁵² S. ZANINI, *La tutela dell'ecosistema, tra scienza e diritto*, in *Rivista AIC*, 3/2019, 451.

⁵³ M. CAFAGNO, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente. Come sistema complesso, adattativo, comune*, Torino, 2007, 122; ID., *L'ambiente nei contratti pubblici: due angoli visuali e una morale*, in *Diritto e processo amministrativo*, 2021, 859 e ss.; ID., *Analisi economica del diritto e ambiente. Tra metanarrazioni e pragmatismo*, in *Diritto dell'economia*, 2019, 162 e ss. V. altresì A. FARÌ, *Beni e funzioni ambientali. Contributo allo studio della dimensione giuridica dell'ecosistema*, Napoli, 2013, nonché M. MASIERO, A. LEONARDI, R. POLATO, G. AMATO, *Pagamenti per Servizi Ecosistemici. Guida tecnica per la definizione di meccanismi innovativi per la valorizzazione dei servizi idrici e la governance ambientale*, Etifor srl e Università di Padova, 2017.

⁵⁴F. FRACCHIA, *L'ambiente nell'art. 9 della Costituzione: un approccio "in negativo"*, cit.



La biodiversità, dunque, garantisce cibo, acqua, aria pulita, mitiga le catastrofi naturali, l'azione dei parassiti e delle malattie e contribuisce a regolare il clima. Essa è inoltre il nostro capitale naturale fornendo i servizi ecosistemici che sono alla base dell'economia⁵⁵.

Il termine biodiversità è, tuttavia, già utilizzato in numerose sentenze della Corte costituzionale⁵⁶.

4.2. Ecosistemi

Il termine, declinato al singolare, è già contenuto nell'art. 117 Cost.

In ecologia, per ecosistema si intende un'unità funzionale formata dall'insieme degli organismi viventi e delle sostanze non viventi, in un'area delimitata. Un ecosistema può ospitare un'elevata biodiversità, la cui tutela è parte fondamentale di questo delicato equilibrio.

La giurisprudenza e la dottrina formatesi all'indomani della revisione costituzionale dell'art. 117 Cost. hanno focalizzato l'attenzione sulla tutela dell'ambiente, non riconoscendo rilevanza autonoma alla "tutela dell'ecosistema" che veniva genericamente ricondotto alla "tutela della natura"⁵⁷.

Tuttavia, è la Corte costituzionale, con sentenza 12 del 2009 a segnare un primo passo verso la distinzione tra ambiente ed ecosistema rilevando che

«è evidente che quando ci si riferisce all'ambiente, così come attribuito alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dalla lettera s) del secondo comma dell'art. 117 Cost., le considerazioni attinenti a tale materia si intendono riferite anche a quella, ad essa strettamente correlata, dell'"ecosistema". Peraltro, anche se i due termini esprimono valori molto vicini, la loro duplice utilizzazione, nella citata disposizione costituzionale, non si risolve in un'endiadi, in quanto col primo termine si vuole, soprattutto, fare riferimento a ciò che riguarda l'habitat degli esseri umani, mentre con il secondo a ciò che riguarda la conservazione della natura come valore in sé»⁵⁸.

Viene in rilievo il concetto di "funzionalità ecosistemica" ossia la capacità dei processi e dei componenti naturali di fornire beni e servizi che soddisfino, direttamente o indirettamente, le necessità dell'uomo e garantiscano la vita di tutte le specie.

Le componenti dell'ecosistema, i processi e le funzioni costituiscono "i servizi ecosistemici"⁵⁹ che hanno un valore pubblico poiché forniscono agli abitanti di un territorio benefici insostituibili, diretti o

⁵⁵ La Commissione ha presentato la strategia nel maggio 2020. Le principali azioni da realizzare entro il 2030 comprendono: la creazione di zone protette comprendenti almeno il 30% della superficie terrestre e marina dell'UE, ampliando in tal modo la copertura delle zone Natura 2000 esistenti il ripristino degli ecosistemi degradati in tutta l'UE entro il 2030 attraverso una serie di impegni e misure specifici, tra cui la riduzione dell'uso e del rischio dei pesticidi del 50% entro il 2030 e l'impianto di 3 miliardi di alberi all'interno dell'UE lo stanziamento di 20 miliardi di EUR l'anno per la protezione e la promozione della biodiversità tramite i fondi dell'UE e finanziamenti nazionali e privati la creazione di un quadro globale ambizioso per la biodiversità. I paesi dell'UE hanno adottato conclusioni del Consiglio sulla strategia e ne hanno approvato gli obiettivi.

⁵⁶ Si vedano le sentenze Corte cost. nn. 177, 144, 141, 86, 74/2021 e 281, 134 e 106/2020.

⁵⁷ S. ZANINI, *Op. Cit.*

⁵⁸ S. CIVITARESE, *Il paesaggio nel nuovo Titolo V della Costituzione*, in B. Pozzo, M. Renna (a cura di), *Op. cit.*, 145, sostiene che si tratti di due nozioni distinte, dal momento che per ambiente ci si riferisce anche ai valori antropici, mentre per l'ecosistema si intende l'equilibrio complessivo tra cicli naturali e le relazioni tra i diversi ecosistemi.

⁵⁹ Le Nazioni Unite (nello specifico, l'*United Nations Environmental Programme*) hanno promosso uno studio (progetto *Millennium Ecosystem Assessment-MEA* (2005) relativo alle condizioni in cui versano attualmente i servizi ecosistemici. In seno a tale studio è stata sviluppata una classificazione dei servizi ecosistemici: – Servizi



indiretti⁶⁰. È evidente, allora che la tutela degli ecosistemi non può risolversi nel solo ripristino o nel mantenimento di un assetto statico dei fattori naturali ma deve sostanziarsi nel mantenimento della funzionalità dell'ecosistema stesso, intesa come sua attitudine a riassetarsi e a rigenerarsi come "equilibrio ecologico"⁶¹.

I dati così brevemente esposti lasciano emergere che il riferimento alla biodiversità e agli ecosistemi, oltre a sottolineare la dimensione polivalente dei beni ambientali, indica un nuovo e necessario indirizzo ai pubblici poteri che, nelle politiche di valorizzazione e tutela ambientale devono utilizzare un approccio complessivo e sistematico⁶² capace di mettere a sistema tutti gli aspetti coinvolti, considerando le relazioni di interdipendenza tra le componenti del "sistema ambientale"⁶³.

4.3. Anche nel rispetto delle future generazioni

A parere di chi scrive, nell'ottica della trasformazione costituzionale attraverso il rinnovamento del lessico costituzionale la locuzione che rappresenta il *kern* dell'intera riforma e che imprime al testo una vera e propria direzione di senso è «nell'interesse delle future generazioni»⁶⁴.

Invero, sebbene il riferimento testuale sia assolutamente inedito, il concetto di responsabilità intergenerazionale non è affatto ignoto al diritto costituzionale.

di supporto alla vita: necessari per la produzione di tutti gli altri servizi ecosistemici (formazione di suoli, la fotosintesi, il ciclo dei nutrienti, produzione primaria ecc.) e per la conservazione (in situ) della biodiversità genetica e dei processi evolutivi.; – Servizi di approvvigionamento: servizi di fornitura di risorse (prodotti) ottenuti dagli ecosistemi naturali e semi-naturali, come ossigeno, cibo, acqua dolce, legno, fibre; – Servizi di regolazione: servizi funzionali al mantenimento della salute e del funzionamento degli ecosistemi produttivi e, al contempo, di benefici diretti e indiretti per l'uomo (regolazione del clima, del ciclo dell'acqua, delle inondazioni, depurazione, fissazione di CO₂, ecc.); – Servizi culturali: benefici non materiali (ricreazionali, estetico-percettivi, spirituali, cognitivi).

⁶⁰ M. CATALDI, E. MORRI, R. SCOLOZZI, N. ZACCARELLI, R. SANTOLINI, D. PACE, M. VENIER, C. BERRETTA, *Stima dei servizi ecosistemici a scala regionale come supporto a strategie di sostenibilità. Atti del XIX Congresso della Società Italiana di Ecologia "Dalle vette Alpine alle profondità marine" tenutosi a Bolzano il 15-18 settembre 2009*; R. COSTANZA, R. D'ARGE, R. DE GROOT, S. FARBER, M. GRASSO, B. HANNON, K. LIMBURG, S. NAEEM, R.V. O'NEILL, J. PARUEDO, R.G. RASKIN, P. SUTTON, M. VAN DEN BELT, *The value of the world's ecosystem services and natural capital*, Nature 15/1997, 387.

⁶¹ B. CARAVITA DI TORITTO, E. CASSETTI, A. MORRONE, *Diritto dell'ambiente*, cit.

⁶² Si veda D. D'ORSOGNA, M. CAFAGNO, F. FRACCHIA, *Nozione giuridica di ambiente e visione sistemica*, in L. URBANI ULIVI (a cura di), *Strutture di mondo. Il pensiero sistemico come specchio di una realtà complessa*, III, Bologna, 229.

⁶³ Di diverso avviso è G. SANTINI, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2/2021, 460, spec. 468, per il quale il riferimento all'ambiente «sarebbe già di per sé idoneo a significare la pluralità degli ecosistemi, a loro volta caratterizzati da un certo grado di biodiversità, dato dalla coesistenza delle varie specie, dal clima e dalla presenza di risorse naturali».

⁶⁴ In generale, sul tema, G. PONTARA, *Etica e generazioni future*, Bari, 1995; R. BIFULCO, A. D'ALOIA, *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli per lo sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, 2008; F. FRACCHIA, *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 0/2010, 13; T. GROPPI, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 1/2016, 43; D. PORENA, *Il principio della sostenibilità. Contributo allo studio di un programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale*, cit.; I. CIOLLI, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito riflessioni sul tema*, in *Bilancio, Comunità, Persona*, 1/2021, 51; L. BARTOLUCCI, *Le generazioni future (con la tutela dell'ambiente) entrano "espressamente" in Costituzione*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2/2022, 20; M. MALVICINI, *Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi*, in *BioLaw Journal – Rivista di Biodiritto*, 2/2022, 183; I. RIVERA, *Op. cit.*



Già nel 2012 si era inserito in Costituzione il principio di sostenibilità del debito pubblico, nel quale si poteva scorgere un riferimento (quantomeno implicito) alle generazioni future.

In materia ambientale, autorevole e attenta dottrina ha da tempo proposto di individuare la base giuridica costituzionale della tutela dell'ambiente nel fondamentale principio di solidarietà⁶⁵. La prospettiva assunta non è quella del diritto ma quella del dovere che qualifica la "solidarietà ambientale" come «sintesi di quella politica, economica e sociale, nel senso che il mantenimento dell'equilibrio ecologico e ambientale è una precondizione, almeno nel lungo periodo, per la sopravvivenza stessa della collettività e degli individui cui i doveri sono imputati»⁶⁶.

Tale impostazione presenta caratteri di straordinaria attualità e pare perfettamente assecondare il cambio di paradigma innescato dal riferimento alle future generazioni con riguardo a due aspetti: l'oggetto della tutela che non si esaurisce nella sola natura e nel suo equilibrio ecologico, ma va indirizzato anche verso le popolazioni future; i soggetti titolari del dovere intergenerazionale ossia tutti i soggetti dell'ordinamento, tanto pubblici che privati.

In quest'ottica il testo dell'art. 9 Cost. si riannoda all'art. 2 Cost., laddove enuncia la solidarietà declinandola in due prospettive differenti ma tra loro connesse: la prima, di carattere soprattutto etico che riconduce alla solidarietà comportamenti (individuali o collettivi) non dovuti giuridicamente ma ispirati al sentimento di fraternità; la seconda che si riferisce a comportamenti corrispondenti a doveri giuridicamente imposti, dei singoli e soprattutto delle istituzioni. Questa duplice connotazione è ben individuata dalla Prof.ssa Lorenza Carlassare⁶⁷, per la quale nella solidarietà della Costituzione rientrano i comportamenti doverosi dello Stato, di enti pubblici o di individui e i comportamenti non dovuti di persone singole o associate.

Peraltro, sempre in questa direzione, secondo l'insegnamento della Consulta, «la più diretta realizzazione del principio di solidarietà sociale, per il quale la persona è chiamata ad agire non per calcolo utilitaristico o per imposizione di un'autorità, ma per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa»⁶⁸ e «al dovere di contribuire con la propria attività al progresso della società ciascun cittadino può assolvere in una molteplicità di modi e forme, che non si esauriscono in quelli che derivano dall'assunzione di cariche elettive»⁶⁹.

5. Brevi notazioni (non) conclusive

La presente indagine si è proposta di verificare gli effetti conseguenti all'interpolazione di nuove parole nel testo costituzionale.

Dopo aver brevemente analizzato l'importanza della scelta delle parole della Costituzione, e segnatamente della Costituzione italiana del 1948, l'attenzione si è focalizzata sulla revisione costituzionale ad opera della legge cost. n. 1/2022 che, per la prima volta, è intervenuta sui principi fondamentali, integrando, in particolare, l'art. 9 Cost. con nuovi paradigmi semantici. Quindi, si è provato a comprendere

⁶⁵ F. FRACCHIA, *La tutela dell'ambiente come dovere di solidarietà*, in *Il diritto dell'economia*, 3-4/2009, 491.

⁶⁶ F. FRACCHIA, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Il diritto dell'economia*, 2/2002, 215.

⁶⁷ L. CARLASSARE, *Solidarietà: un progetto politico*, in Costituzionalismo.it, 1/2016, 44.

⁶⁸ Corte cost. sentenza n. 75/1992.

⁶⁹ Corte cost. sentenza n. 236/2015.





se tale novella abbia rivestito una funzione meramente ricognitiva del “diritto vivente”, ovvero se, invece, la codificazione abbia conferito una nuova fisionomia all’ordinamento costituzionale.

In proposito, la riflessione si è articolata su due ordini di ragioni: una di carattere giuridico, l’altra di valenza etico-politica.

Invero, sotto il primo profilo, sebbene l’operosa attività della Consulta avesse progressivamente strutturato un “diritto costituzionale dell’ambiente”, la formalizzazione dell’ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi nel disegno costituzionale rappresenta una vera e propria riscrittura del patto costituzionale in senso ecologico.

La tutela ambientale fonda e determina l’assetto costituzionale, di talché tutte le decisioni (pubbliche e private) dovranno necessariamente rispondere a quesiti di medio e di lungo periodo in relazione alle ricadute sui destinatari delle attuali e future generazioni⁷⁰.

La novella che ha interessato gli artt. 9 e 41 Cost. costituisce, infatti, l’approdo di un lungo percorso evolutivo che ha condotto alla (ri)formazione dell’identità costituzionale dello Stato come rapporto dialettico tra diritti fondamentali e obblighi positivi di tutela, sì da coniugare la salvaguardia dell’ambiente con un rinnovato rapporto tra persona e contesto ambientale, ripensando radicalmente aspetti fondamentali della teoria dei diritti e del costituzionalismo in generale⁷¹.

Di conseguenza, la tutela dell’ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi acquisisce un’importanza peculiare nella relazione di bilanciamento e, al contempo, può rappresentare la legittimazione per politiche che possono chiedere la limitazione di altri diritti fondamentali, configurando, altresì, un parametro di giudizio nell’orientamento della giurisprudenza⁷².

In particolare, all’interprete è richiesto un compito nuovo e ulteriore nel riempire di contenuto i nuovi lemmi. L’attività ermeneutica, infatti, non dovrà consistere in una mera rielaborazione dell’esperienza giuridica prodottasi fino a questo momento, ma dovrà orientarsi lungo nuovi sentieri valoriali.

Sotto il differente profilo dei soggetti chiamati ad impegnarsi, il compito primario di tutela non grava esclusivamente sullo Stato, ma è riferito a tutti i livelli territoriali di governo.

La strutturazione a livello costituzionale di un nuovo quadro di interessi e valori, che impegnano la Repubblica a veicolare la garanzia di protezione dell’ambiente anche nell’interesse delle generazioni future, riverbera, inoltre, in ogni settore materiale della vita sociale. Infatti, il contrasto ai cambiamenti climatici, la conservazione dell’*habitat* naturale, la protezione della biodiversità e, in generale, il percorso verso un futuro veramente sostenibile richiede un’adesione morale dei singoli, nella convinzione che si tratti di un obiettivo comune.

Le “nuove parole” tracciano, così, il percorso per una diversa forma di progresso, che il solo diritto non è in grado di riflettere compiutamente, basata sul valore preminente della solidarietà intergenerazionale e che richiede, per la sua piena realizzazione, una trasformazione dell’etica sociale. In quest’ottica, viene in rilievo la prospettiva della solidarietà, intesa come responsabilità verso gli altri, la quale non si declina solo nella conservazione e nel mantenimento delle condizioni presenti, ma si traduce, soprattutto, nel farsi carico dell’utilizzo delle risorse in modo sostenibile e ragionevole, anche per gli altri nel futuro.

⁷⁰ A. MORRONE, *Fondata sull’Ambiente*, spec. 787.

⁷¹ A. D’ALOIA, *La costituzione e il dovere di pensare al futuro – Editoriale*, cit.

⁷² V. BALDINI, *Op. cit.*, 174.

