

La tutela dell'ambiente in Costituzione: tra dovere di solidarietà e prospettive di bilanciamento

Pietro Ferretti*

CONSTITUTION AND ENVIRONMENTAL PROTECTION: THE DUTY OF SOLIDARITY AND BALANCING PERSPECTIVE

ABSTRACT: The importance of reflection on the role that environmental protection is assuming within the constitutional landscape is emerging with increasing urgency. Starting from the constitutional revision of Articles 9 and 41 and an analysis of the idea of the environment to be protected, one finds oneself faced with a principle that impacts the Constitution in several respects. In fact, relating the principle of environmental protection to the provisions of Article 2 gives rise to a duty of environmental solidarity in the hands of all the subjects of the Republic, both public and private, which unfolds in both intragenerational and intergenerational directions and which modifies certain characteristics of the category of subjective right. Moreover, one must highlight the repercussions that this formal constitutionalising may have on the balancing of constitutional values, with reference to the freedom of economic initiative.

KEYWORDS: Constitution; environmental protection; solidarity; constitutional balancing; sustainability

ABSTRACT: L'importanza della riflessione sul ruolo che la tutela dell'ambiente sta assumendo all'interno del panorama costituzionale emerge sempre più con maggiore urgenza. Muovendo dalla revisione costituzionale degli articoli 9 e 41 e da un'analisi sull'idea di ambiente da tutelare, ci si ritrova di fronte ad un principio che impatta sulla Costituzione sotto diversi aspetti. Infatti, rapportando il principio della tutela dell'ambiente con il disposto dell'articolo 2, si concretizza un dovere di solidarietà ambientale in capo a tutti i soggetti della Repubblica, pubblici e privati, il quale si dispiega in direzione sia intragenerazionale che intergenerazionale e che modifica alcune caratteristiche della categoria del diritto soggettivo. Inoltre, si devono evidenziare le ripercussioni che tale costituzionalizzazione formale può provocare sul bilanciamento tra valori costituzionali, con particolare riferimento alla libertà di iniziativa economica.

PAROLE CHIAVE: Costituzione; tutela dell'ambiente; solidarietà; bilanciamento; sostenibilità

* Dottorando di ricerca in Diritto Costituzionale, Università di Parma. Mail: pietro.ferretti@unipr.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.



SOMMARIO: 1. Premessa – 2. Il rapporto tra essere umano e natura – 2.1. *Segue*: nell’ordinamento giuridico italiano – 3. Il panorama costituzionale italiano – 4. La revisione costituzionale degli articoli 9 e 41 – 4.1. Un intervento «performativo» – 4.2. Un nuovo contratto sociale – 5. Il dovere di solidarietà ambientale – 5.1. *Segue*: il dovere di solidarietà ambientale intergenerazionale – 6. Ambiente e iniziativa economica – 6.1. La revisione costituzionale e nuove prospettive di bilanciamento – 7. Considerazioni conclusive.

1. Premessa

È stato evidenziato come la tutela dell’ambiente, la sostenibilità, la transizione ecologica siano ormai parole chiave del costituzionalismo contemporaneo¹. La centralità di tali termini nel dibattito costituzionale aumenta ancora di più in conseguenza degli effetti della crisi ecologica che sempre di più riguardano il tempo presente e non più solamente il futuro.

Anche l’Italia, con la legge costituzionale n. 1 del 2022, ha inserito la tutela dell’ambiente tra i principi fondamentali dell’ordinamento all’articolo 9 accompagnandola anche alla modifica del secondo e terzo comma dell’articolo 41 esplicitando ambiente e salute come limiti alla libertà di iniziativa economica e fini verso i quali la stessa deve essere coordinata e orientata.

In questo lavoro si proverà a riflettere su alcuni dei possibili significati che tale costituzionalizzazione può comportare muovendo preliminarmente da alcune considerazioni sul rapporto tra uomo e natura in campo etico- filosofico e sulla idea di ambiente in senso giuridico. L’inserimento della tutela dell’ambiente tra i principi fondamentali della nostra Costituzione implica, come si vedrà in seguito, la necessità di una rilettura dell’intero testo costituzionale in chiave ambientale. Si cercherà di riflettere quindi sulle conseguenze dell’introduzione di un nuovo principio informatore, in particolar modo concentrandosi sul rapporto tra esso e il principio di solidarietà, anche, se non soprattutto, in chiave intergenerazionale. D’altra parte, ed anche grazie alla modifica dell’articolo 41, tale natura informatrice non può che ripercuotersi sulla libertà di iniziativa economica anche, onde per cui diviene necessario interrogarsi sulle possibili prospettive di bilanciamento tra questi valori costituzionalmente protetti.

2. Il rapporto tra essere umano e natura

Per lungo tempo la principale visione occidentale del rapporto tra essere umano e natura è rimasta quella cosiddetta *antropocentrica* secondo la quale l’uomo si pone rispetto alla natura come «essere superiore, dotato di ragione e chiamato a dominare e appropriarsi della natura che deve servire come mezzo per il soddisfacimento dei suoi bisogni, come risorsa di produzione, di consumo e di riproduzione della specie umana»². In conseguenza a questa idea l’ambiente, oggetto di dominio da parte dell’uomo in una prospettiva utilitaristica, acquisisce un determinato valore esclusivamente legato al soddisfacimento delle esigenze umane – essendo perlopiù il luogo in cui l’essere umano vive e meritevole, per questo, di tutela – ma non rappresenta un valore in sé. In tale prospettiva, si accentua la separazione tra l’essere umano – unico soggetto di diritto possibile – e la natura, che diviene mero

¹ A. D’ALOIA, *La Costituzione e il dovere di pensare al futuro*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2, 2022.

² J. LUTHER, *Antropocentrismo ed ecocentrismo nel diritto dell’ambiente in Germania e in Italia*, in *Politica del Diritto*, 1989, 675.





oggetto a completa disponibilità dell'uomo³. In questa prospettiva viene a frammentarsi la stessa idea di natura e di conseguenza il suo significato normativo e le modalità giuridiche di tutela, comportando un ulteriore aggravamento della crisi ecologica stessa⁴.

A questa concezione si contrappongono quelle cosiddette *eco-centriche* nelle quali si afferma il valore intrinseco della natura «indipendentemente da una individuazione dell'utilità e della strumentalità delle risorse ambientali rispetto alle attività dell'uomo»⁵. In questo senso l'ambiente acquisisce un valore in sé, proprio per poter meglio essere tutelato davanti alle sempre più grandi potenzialità distruttrici dell'uomo, in modo da garantire l'integrità degli equilibri della biosfera salvaguardando anche la sopravvivenza dell'essere umano stesso⁶. Tale impostazione, dal punto di vista filosofico, è caratteristica della cosiddetta Deep Ecology⁷ – o ecologia profonda – secondo la quale, la crisi ecologica rappresenta la problematica che ha portato alla luce come il sistema di pensiero occidentale e le sue premesse siano inadatti a garantire la sopravvivenza dell'uomo e dell'ambiente in cui vive, onde per cui l'ecologia stessa costituisce la fonte di «nuove metodologie di conoscenza e di nuovi criteri pratici, tali da modificare radicalmente l'atteggiamento umano nei confronti della natura»⁸. Altra impostazione è invece adottata dalla cosiddetta Shallow Ecology – o ecologia superficiale –, per la quale l'ecologia, come scienza, non è considerabile come fonte di nuovo sapere, onde per cui la crisi ambientale rimane uno dei vari problemi della modernità affrontabile nei singoli settori coinvolti tramite gli strumenti e le categorie già note, ossia sostanzialmente, e nonostante la sua grande rilevanza, diviene un nuovo oggetto a cui applicare le tipiche regole e principi⁹.

Spostando il focus nell'ambito del diritto, quindi, seguendo l'approccio tipico dell'ecologia *superficiale* l'ambiente viene a configurarsi come un “nuovo” oggetto di diritti fondamentali dell'uomo, mentre sposando una concezione legata all'ecologia profonda si imporrebbe un radicale ripensamento del rapporto tra il diritto stesso e la natura, ammettendo, anche, la possibilità di configurare in capo a quest'ultima una propria soggettività giuridica¹⁰. Tuttavia, tale ultima prospettiva ha suscitato varie critiche, tra le quali si ricordano la possibilità di una moltiplicazione dei conflitti che vanificherebbe la

³ Cfr. M. TALLACCHINI, *Diritto per la natura, Ecologia e filosofia del diritto*, Torino, 1996, 15.

⁴ Cfr. *Ivi*, 15. Inoltre, sulla frammentazione della tutela giuridica dell'ambiente affiancata ad una tale prospettiva si veda A. MORRONE, *La Costituzione del lavoro e dell'ambiente. Per un nuovo contratto sociale*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 176 (4), 2022, 516-517, dove l'autore sostiene che: «Il diritto dell'ambiente, come scienza autonoma, ha acquistato “coscienza di sé” proprio quando è uscito dalla dimensione specialistica, seguita tradizionalmente e storicamente dal diritto civile, dal diritto penale e dal diritto amministrativo, le discipline che per prime avevano portato allo scoperto l'emergenza della questione relativa alla protezione giuridica del green», e ancora «l'ambiente, per quasi tutto il Novecento, e non solo in Italia, poteva, nella migliore delle ipotesi, considerarsi un agglomerato di interessi giuridici particolari», e conclude affermando che tale teoria «nel contestare qualsiasi rilievo ad una disciplina giuridica unitaria, al pari di altre concezioni pluralistiche divenute dominanti, finiva per negare il valore fondamentale e la rilevanza culturale dell'ambiente, anche se le scienze biologiche e le scienze ecologiche l'avevano centrata da tempo».

⁵ S. GRASSI, *Costituzioni e tutela dell'ambiente*, in S. SCAMUZZI (a cura di), *Costituzioni, razionalità e ambiente*, Torino, 1994, 413.

⁶ Cfr. M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, Milano, 2000, 51-52.

⁷ A. NAESS, *The Shallow and the Deep, Long-Range Ecology Movement. A summary*, in *Inquire*, 16, 1973, 95-100.

⁸ M. TALLACCHINI, *op. cit.*, 54.

⁹ *Ivi*, 55.

¹⁰ *Ivi*, 193.





volontà di effettiva protezione della natura, o il fatto che la definizione di quali siano le situazioni soggettive da attribuire alla natura come soggetto dotato di personalità giuridica non può che essere effettuata dall'uomo stesso e di conseguenza la difficile individuazione concreta di chi siano i portatori degli interessi della natura. Da tali critiche emerge come vi sia un limite ontologico difficilmente superabile ossia che anche la prospettiva ecologica profonda rimane pur sempre un punto di vista umano sulla natura e, quantomeno nelle implicazioni concrete, deve fare i conti con la centralità dell'uomo¹¹. Tali considerazioni, però, iniziano ad essere messe in difficoltà dall'osservazione di varie esperienze giuridiche di diversi paesi del mondo: da un lato, infatti, in paesi come Colombia, Nuova Zelanda e India si è riconosciuta personalità giuridica a entità naturali nella prospettiva dei diritti bioculturali¹², i quali si riferiscono alla conservazione delle specie, della diversità biologica ed al loro utilizzo ecosostenibile e non sono esclusivo appannaggio di un gruppo indigeno¹³; dall'altro lato paesi come Ecuador e Bolivia hanno riconosciuto diritti alla natura, anche nelle loro carte costituzionali non solo per il suo legame con le culture e le popolazioni indigene locali, ma anche e soprattutto per il suo valore in sé, identificandoli quali diritti che non richiedono un collegamento con diritti degli esseri umani per la loro esistenza, sono quindi da considerarsi come diritti autonomi per i quali l'essere umano entra in gioco solo nel caso tali diritti debbano ricevere tutela¹⁴.

In questo contesto, ritornando all'interno del panorama occidentale, hanno acquisito sempre più forza le tesi di una revisione eco-compatibile dell'antropocentrismo¹⁵. In questo senso ciò che conta è l'antropologia che informa l'antropocentrismo, per la quale si rifiuta l'epistemologia del dominio dell'uomo e si riconosce all'essere umano un ruolo diverso in quanto unico essere vivente che può essere responsabile di quanto ha intorno. In questa visione la natura assume un valore trasformativo per gli esseri umani¹⁶, dal quale ne deriva che la relazione tra l'uomo e il mondo è dinamica e continua e che in essa «conoscenza e esperienza della natura modificano percezioni ed azioni umane, e queste, dirigendosi nuovamente verso la natura ne sono ulteriormente modificate»¹⁷. Grazie a questo è possibile affermare, quindi, che, grazie ad un approccio antropologico basato sull'idea di relazionalità che non consideri il cosmo quale entità separata e indipendente dall'uomo, si possa costruire un antropocentrismo in un'ottica di relazione complementare e reciprocamente condizionante con ciò che esterno all'essere umano¹⁸. Tale concezione non va a negare la centralità della persona umana come

¹¹ Cfr. M. CECCHETTI, *op. cit.*, 54; in generale la dottrina è abbastanza unanime nel criticare l'idea o una positivizzazione di un diritto della natura si vedano S. GRASSI, *Costituzioni e tutela ambiente*, *op. cit.*, 1994, 410 ss.; A. MORRONE, *Audizione alla I Commissione del Senato della Repubblica*, in senato.it, 25 ottobre 2019, 3; D. PORENA, *Sull'opportunità di un'espressa costituzionalizzazione dell'Ambiente e dei principi che ne guidano la protezione. Osservazioni intorno alle proposte di modifica dell'articolo 9 della Carta presentate nel corso della XVIII legislatura*, in federalismi.it, 14, 2020, 332.

¹² I quali sono stati definiti come quei diritti che «affermano il legame tra indigeni, gruppi tribali e altre comunità con la loro terra, insieme alle risorse floreali, faunistiche e risorse di altro tipo nella e sulla terra» v. K. S. BAVIKATTE, T. BENNETT, *Community stewardship: the foundation of biocultural rights*, in *Journal of Human Rights and the Environment*, 1, 2015, 8.

¹³ L. PERRA, *L'antropomorfizzazione giuridica*, in *Diritto & questioni pubbliche*, 20/2, 2020, 51.

¹⁴ *Ivi*.

¹⁵ M. TALLACCHINI, *op. cit.*, 54.

¹⁶ *Ivi*, 151.

¹⁷ *Ivi*, 160.

¹⁸ M. CECCHETTI, *op. cit.*, 55.



superiorità, ma intende tale superiorità «come affermazione del più alto grado di responsabilità che caratterizza il ruolo e la posizione dell'uomo rispetto alle entità non-umane [...] rendendolo così responsabile di tutto ciò che lo circonda e del mantenimento della relazione di equilibrio con il cosmo»¹⁹.

2.1. *Segue: nell'ordinamento giuridico italiano*

Tale antropocentrismo, inteso nell'ultimo senso appena richiamato, si integra perfettamente con il nostro ordinamento costituzionale. La giurisprudenza della Corte costituzionale inizialmente aveva abbracciato una concezione antropocentrica forte, come emerge chiaramente nella sentenza 641 del 1987 dove l'ambiente veniva considerato come «elemento determinativo della qualità della vita. La sua protezione [...] esprime l'esigenza di un habitat naturale nel quale l'uomo vive ed agisce e che è necessario alla collettività»²⁰. Identificare l'ambiente come afferente alla sola qualità della vita e come semplice "habitat" o "luogo" in cui l'essere umano vive riflette sotto tanti aspetti quella visione di assoluta superiorità e centralità dell'uomo su di esso.

Un cambio di prospettiva è in realtà stato fornito dalla dottrina, in particolare da Beniamino Caravita, che individuava la necessità non tanto di una definizione normativa di ambiente, bensì di una concezione unitaria, la quale, proprio in ossequio a questo antropocentrismo ecocompatibile, non può che trovare le proprie fondamenta nell'ecologia stessa. Da questa intuizione che mira ad accorciare le distanze tra la scienza ecologica e il diritto deriva che l'ecosistema «rappresenta un insieme nel quale esiste uno stato di equilibrio, autonomo in rapporto agli altri ecosistemi»²¹ e la biosfera è «lo spazio occupato dall'insieme degli esseri viventi del nostro pianeta, la combinazione di tutti gli ecosistemi»²², di conseguenza l'ambiente deve essere inteso come: «equilibrio ecologico, di volta in volta, della biosfera o dei singoli ecosistemi»²³.

Tale concezione rispecchia perfettamente quel principio antropologico ecocompatibile in quanto riconoscendo l'ambiente come "relazione" e "equilibrio" viene allontanata quella prospettiva di dominio dell'uomo alla base dello sfruttamento incontrollato delle risorse ambientali, ma allo stesso tempo viene riconosciuto un ruolo determinante all'essere umano quale elemento fondamentale della relazione in quanto essere capace di incidere positivamente e di proteggere quell'equilibrio generale, in cui sono ricomprese anche relazioni tra esseri umani stessi. In perfetta continuità, quindi, la tutela dell'ambiente diviene «tutela dell'equilibrio ecologico»²⁴ che significa la tutela del «valore di esistenza che la natura ha per l'uomo e per la sua sussistenza»²⁵.

Questa concezione unitaria di ambiente ha contribuito anche a cambiare in parte la prospettiva della Corte costituzionale, nella sentenza 378 del 2007, infatti, la stessa identifica l'oggetto della tutela

¹⁹ *Ivi*, 56.

²⁰ Considerato in diritto, par. 2.2.

²¹ B. CARAVITA, A. MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, in B. CARAVITA, L. CASSETTI, A. MORRONE (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2016, 30-31, nel quale si riprende la riflessione contenuta in B. CARAVITA, *Diritto pubblico dell'ambiente*, Bologna, 1990.

²² B. CARAVITA, A. MORRONE, *op. cit.*, 30-31.

²³ *Ivi*, 31-32.

²⁴ B. CARAVITA, A. MORRONE, *op. cit.*, 31-32.

²⁵ M. GRECO, *La dimensione costituzionale dell'ambiente. Fondamento, limiti e prospettive di riforma*, in *Quaderni Costituzionali*, 2, 2021, 286.



dell'ambiente con la «biosfera, presa in considerazione non solo per le sue varie componenti, ma anche per le interazioni fra queste ultime, i loro equilibri, la loro qualità, la circolazione dei loro elementi e così via. Ambiente come sistema, considerato nel suo aspetto dinamico, quale realmente è, e non soltanto da un punto di vista statico e astratto»²⁶.

In ultimo, un'idea di ambiente corrispondente a questo approccio antropocentrico si sposa perfettamente con il principio personalista espresso nell'articolo 2 della Costituzione, pilastro fondamentale del nostro ordinamento. Occorre richiamare pertanto un passaggio dell'intervento in Assemblea costituente di Giorgio La Pira, secondo il quale, ricostruendo il fondamento di tale principio, lo identifica nella costante «relazione reale» dell'essere umano con ciò che lo circonda²⁷. In questa prospettiva, l'antropocentrismo ecocompatibile permette di estendere quel concetto di relazione – allora riferito solo alle relazioni tra gli esseri umani – anche alla relazione che intercorre tra la natura e l'uomo, in quanto, osservando la realtà con lo stesso realismo, emerge chiaramente come lo sviluppo della persona umana sia influenzato costantemente e in maniera sempre più forte dall'ambiente stesso²⁸.

La connessione tra antropocentrismo ecocompatibile e principio personalista permette quindi di configurare un'idea di tutela dell'ambiente che non solo diviene compatibile con i principi fondamentali della nostra Costituzione, ma che è anche capace, una volta formalizzata tale tutela nella Carta fondamentale, di portata innovativa nei confronti di diversi istituti e di un nuovo dovere di solidarietà²⁹.

3. Il panorama costituzionale italiano

Nel nostro ordinamento costituzionale la tutela dell'ambiente non aveva trovato luogo nella formulazione del testo del '48, all'interno del quale fu però inserito al secondo comma dell'articolo 9 che la Repubblica «tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione». Questa scelta fu dettata, perlopiù, da ragioni storiche legate anche a sensibilità e, soprattutto, esigenze profondamente differenti³⁰, secondo le quali nel bilanciamento del conflitto tra la *Costituzione economica* e la *Costituzione ambientale* era necessario propendere in favore della prima³¹. Le stesse parole «ambiente» ed

²⁶ Considerato in diritto, par. 4.

²⁷ G. LA PIRA, *Assemblea costituente, seduta dell'11 marzo 1947*, in *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea costituente*, I, Roma, Camera dei deputati, 1971, 5-31.

²⁸ Cfr. M. GRECO, *op. cit.*, 286.

²⁹ Cfr. M. CECCHETTI, *op. cit.*, 57.

³⁰ Basti pensare da un lato alle esigenze di ricostruzione e sviluppo post-bellico e, dall'altro lato, alla mancanza di sensibilità sul tema ambientale, anche perché non era un tema emerso in maniera diffusa né nella società né in ambito scientifico.

³¹ Cfr. A. RIVIEZZO, *Diritto dell'ambiente e natura umana*, in *Quaderni costituzionali*, 2, 2021, 303, dove: «occorrerà innanzitutto confrontarsi con la difficoltà espansiva che la tutela del paesaggio (e, a *minori ad maius*, quella dell'ambiente) incontra ogni qual volta questa vada a impattare su principi, valori o veri e propri diritti espressamente tutelati dalla Carta fondamentale; è il caso, soprattutto, delle c.d. libertà economiche, direttamente presidiate dalla Costituzione (pur coi limiti delle clausole generali di utilità sociale), e – quindi – della c.d. costituzione economica, che pare atteggiarsi a nemico naturale di quella ambientale. Tanto per cominciare, quindi, andrebbe a mio parere riconsiderata positivamente l'attività dei Costituenti, degli studiosi e dei giudici che si trovarono a operare, all'indomani del secondo conflitto mondiale, in un momento estremamente sfavorevole per proclamazioni ideologiche e politiche che oggi ci paiono pressoché autoevidenti, o per lo meno estremamente opportune; a iniziare dalla c.d. opzione zero, ossia la decisione se inserire o meno un riferimento *lato sensu* ambientalistico





“ecosistema” fanno per la prima volta ingresso nel testo costituzionale in seguito alla riforma del titolo V del 2001, venendo elencate tra le materie di competenza esclusiva dello Stato.

Il percorso interpretativo intrapreso dal giudice delle leggi non è stato né lineare né tantomeno univoco soprattutto per quanto riguarda l'individuazione della natura giuridica del valore ambiente. È pacifico in dottrina e giurisprudenza che la protezione costituzionale dell'ambiente derivi essenzialmente dagli articoli 32 e 9 della Costituzione.

Per quanto riguarda l'articolo 32, riconoscendo esso il diritto alla salute come “diritto fondamentale della persona” e “interesse della collettività”, ha permesso prima alla Corte di Cassazione, con la sentenza n. 5172 del 1979, e successivamente anche alla Corte costituzionale – tra le altre la sentenza n. 167 del 1987 – di delineare un diritto dell'individuo all'ambiente salubre³².

D'altra parte, l'articolo 9 offre una tutela del paesaggio di tipo oggettivo, distaccata da una situazione giuridica soggettivo, e la Corte costituzionale già dalla sentenza n. 94 del 1985, accogliendo la celebre tesi di Alberto Predieri estensiva del concetto di paesaggio³³ vi ha ricollegato anche la protezione dell'ambiente, affermando che «la tutela del paesaggio non può venire realisticamente concepita in termini statici, di assoluta immodificabilità dei valori paesaggistici registrati in un momento dato, ma deve, invece, attuarsi dinamicamente e cioè tenendo conto delle esigenze poste dallo sviluppo socio-economico del paese per quanto la soddisfazione di esse può incidere sul territorio e sull'ambiente»³⁴. Dagli anni Ottanta quindi il giudice delle leggi ha tentato di dare una definizione della natura giuridica del bene ambiente, talvolta qualificandolo come «bene rilevante costituzionalmente»³⁵, in rarissimi casi come «interesse fondamentale»³⁶ o «diritto soggettivo»³⁷, ma la concezione che è andata progressivamente affermandosi è quella di «valore costituzionalmente protetto»^{38,39}. Da quest'ultima definizione ne deriva che l'ambiente non solo è un bene di rango costituzionale, ma anche che esso trovi la propria giustificazione in sé stesso senza necessità di ricercare un fondamento esterno. Tale prospettiva, inoltre, ribalta anche il rapporto con gli interventi che vengono fatti sull'ambiente in quanto, gli stessi devono trovare giustificazione nella promozione di un altro valore costituzionale⁴⁰.

all'interno di una Legge fondamentale che andava a innestarsi in un contesto sociale chiaramente votato all'espansione economica, dapprima in funzione di ricostruzione e quindi di crescita (c.d. Boom economico) del Paese. In questa chiave, includere nella Costituzione repubblicana un riferimento al paesaggio era probabilmente il massimo che si potesse pretendere in quel momento storico da un legislatore sufficientemente illuminato».

³² Cfr. S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 3, 2017, 12.

³³ Si veda: A. PREDIERI, *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in *Urbanistica, tutela del paesaggio, espropriazione*, Milano, 1969, 11 ss.; e ancora: A. PREDIERI, *Voce Paesaggio*, in *Enciclopedia del Diritto*, XXXI, Milano, 1981, 503 ss.

³⁴ Considerato in diritto, par. 3.

³⁵ Corte costituzionale, sentt. n. 744 del 1988, n. 307 del 1992, n. 122 del 1993, n. 269 del 1993.

³⁶ Corte costituzionale, sent. n. 194 del 1993

³⁷ Corte costituzionale, sent. n. 210 del 1987 la quale rimane tra l'altro un caso isolato.

³⁸ Tra le tante si ricordano le sent. n. 167 del 1987, n. 127 del 1990, n. 437 del 1991, n. 79 del 1993, n. 54 del 1994. Per un'analisi completa di tale giurisprudenza: B. CARAVITA, A. MORRONE, *La giurisprudenza costituzionale in materia ambientale nel 1994.*, in *Rivista Giuridica dell'ambiente*, 2, 1996, 355-368.

³⁹ Cfr. B. CARAVITA, A. MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, op. cit., 32.

⁴⁰ Cfr. *Ivi*, 34-35. La considerazione dell'ambiente come valore costituzionale significa anche che «esso non solo può formare oggetto di un diritto [...] o di un principio per dirigere l'interpretazione delle leggi o dei trattati, ma che esso costituisce, proprio in quanto valore, uno degli elementi fondamentali che caratterizzano una società





E ancora, come osservato sempre in dottrina, il valore “ambiente” non diviene più quindi definibile in astratto, ma occorre riconoscere un fondamentale ruolo al legislatore nella sua attuazione concreta⁴¹. In seguito alla modifica del Titolo V della Costituzione e all’introduzione alla lettera s) dell’art. 117 della protezione dell’ambiente e dell’ecosistema tra le competenze legislative esclusive dello Stato ha continuato a svilupparsi la giurisprudenza della Corte, la quale è stata investita da numerosi ricorsi concernenti ovviamente un conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni.

Innanzitutto, il giudice delle leggi ha riaffermato che la natura giuridica dell’ambiente assurge a essere quella di valore costituzionalmente protetto, infatti nella sentenza n. 407 del 2002 esprime che: «dalla giurisprudenza della Corte antecedente alla nuova formulazione del Titolo V della Costituzione è agevole ricavare una configurazione dell’ambiente come “valore costituzionalmente protetto”»⁴². Dopo la revisione costituzionale però, la tutela dell’ambiente veniva portata all’attenzione della Corte soprattutto come oggetto di un conflitto di attribuzioni tra Stato e Regioni, onde per cui nella stessa sentenza⁴³ i giudici affermano che la stessa «tutela ambientale», configurandosi come «valore costituzionalmente protetto», delinea una sorta di «materia trasversale» in ordine alla quale possono essere individuate più competenze differenti ascrivibili anche alle Regioni, rimanendo allo Stato la potestà legislativa in ordine a quelle «esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull’intero territorio nazionale»⁴⁴. In più tali esigenze permettono anche allo Stato di intervenire su competenze riservate alle Regioni qualora proprio sia necessario garantire *standards* minimi di tutela relativamente alla protezione dell’ambiente e dell’ecosistema⁴⁵.

Tale orientamento evidenziava fortemente una grande problematica, ossia la difficoltà di riconoscere la tutela dell’ambiente come materia tecnica «unitaria». Negli anni successivi, come sottolineato da parte della dottrina, grazie anche in parte all’emanazione del d.lgs. 152 del 2006, il quale ha anche introdotto nella legislazione ordinaria, mutuandoli dal diritto europeo, i principi che regolano la disciplina ambientale, il giudice delle leggi pur sempre riconoscendo la «trasversalità» della tutela dell’ambiente non la ha più identificata come un ostacolo al riconoscimento della stessa come materia

in un dato periodo e sul quale una società fonda la sua legittimazione». V. B. CARAVITA, *La razionalizzazione della normativa ambientale in Italia*, in A. CAPRIA, S. NESPOR (a cura di), *Rapporto mondiale sul diritto dell’ambiente*, Milano, 1996, 208 ss.

⁴¹ Cfr. M. CECCHETTI, *op. cit.*, 36.

⁴² Considerato in diritto, par. 3.2.

⁴³ Richiamando anche quanto espresso poco prima nella sentenza n. 282 del 2002.

⁴⁴ Corte cost., sentenza n. 407 del 2002, considerato in diritto, par. 3.2.

Il concetto è stato poi più ampiamente sviluppato anche nella seguente sentenza n. 536 del 2002, considerato in diritto, par. 4: «L’art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione esprime una esigenza unitaria per ciò che concerne la tutela dell’ambiente e dell’ecosistema, ponendo un limite agli interventi a livello regionale che possano pregiudicare gli equilibri ambientali. Come già affermato da questa Corte, la tutela dell’ambiente non può ritenersi propriamente una “materia”, essendo invece l’ambiente da considerarsi come un “valore” costituzionalmente protetto che non esclude la titolarità in capo alle Regioni di competenze legislative su materie (governo del territorio, tutela della salute, ecc.) per le quali quel valore costituzionale assume rilievo (sentenza n. 407 del 2002). E, in funzione di quel valore, lo Stato può dettare standards di tutela uniformi sull’intero territorio nazionale anche incidenti sulle competenze legislative regionali ex art. 117 della Costituzione».

⁴⁵ Corte cost., sentenza n. 536 del 2002, considerato in diritto, par. 5.





tecnica⁴⁶. Infatti, nella sentenza n. 378 del 2007 la Corte definisce l'ambiente come «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»⁴⁷, aggiungendo inoltre che «la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario ed assoluto, e deve garantire un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore»⁴⁸.

Questo lungo percorso ci permette quindi di definire la tutela dell'ambiente innanzitutto come un valore costituzionalmente protetto, primario e assoluto⁴⁹, a carattere trasversale, la quale è però anche «materia» poiché si identifica con l'«oggetto» della tutela giuridica, vale a dire con l'ambiente quale bene materiale, sistemico e complesso⁵⁰, e tale tutela «ha un contenuto allo stesso tempo oggettivo, in quanto riferito ad un bene, l'ambiente[...], e finalistico, perché tende alla migliore conservazione del bene stesso»⁵¹.

4. La revisione costituzionale degli articoli 9 e 41

Come è noto, nel febbraio del 2022 è stata approvata una Legge Costituzionale che introduce all'articolo 9 la «tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi anche nell'interesse delle generazioni future».

La prima considerazione che occorre fare è che questa revisione si pone in continuità logica sia con l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale, sia con l'idea di ambiente sviluppata dalla dottrina e sopra esposta. Infatti, innanzitutto il legislatore ha modificato quella che era l'idea originale di molti disegni di legge presentati, i quali miravano perlopiù all'introduzione di un diritto fondamentale della persona all'ambiente⁵², soluzione tra l'altro osteggiata dalla maggior parte della dottrina e contestata

⁴⁶ Cfr. B. CARAVITA, A. MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, op. cit., 33-34 e S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, op. cit., 19.

⁴⁷ Considerato in diritto, par. 4.

⁴⁸ *Ivi*. Nella stessa sentenza inoltre viene evidenziato: «Si parla, in proposito, dell'ambiente come "materia trasversale", nel senso che sullo stesso oggetto insistono interessi diversi: quello alla conservazione dell'ambiente e quelli inerenti alle sue utilizzazioni. In questi casi, la disciplina unitaria del bene complessivo ambiente, rimessa in via esclusiva allo Stato, viene a prevalere su quella dettata dalle Regioni o dalle Province autonome, in materie di competenza propria, ed in riferimento ad altri interessi. Ciò comporta che la disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, investendo l'ambiente nel suo complesso, e quindi anche in ciascuna sua parte, viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato» (considerato in diritto, par. 4). Tale ricostruzione è stata anche ribadita nella recente sentenza n. 164 del 2021.

⁴⁹ Corte cost., sentenza n. 367 del 2007, considerato in diritto, par. 7.1.

⁵⁰ P. MADDALENA, *La nuova giurisprudenza costituzionale in tema di tutela dell'ambiente*, in *Ambiente & sviluppo: consulenza e pratica per l'impresa e gli enti locali*, 1, 2012, 5-13.

⁵¹ Corte cost., sentenza n. 225 del 2009, considerato in diritto, par. 4.

⁵² Cfr. i d.d.l. cost. nn. 83 (De Petris), 212 (De Petris e altri), 938 (Collina e altri) e 1632 (Bonino).





in molte delle audizioni informali⁵³. In secondo luogo, osservando vari documenti preparatori⁵⁴, emerge come vengano richiamati sia la giurisprudenza costituzionale che afferma la portata di «valore costituzionale primario» dell'ambiente, sia il rifiuto di una visione strettamente antropocentrica di tale tutela. Infine, la stessa formulazione adottata, ponendosi in continuità con il comma precedente dell'articolo 9, pare sposare quella stessa visione di ambiente come «valore costituzionale» identificando la sua tutela come un compito spettante all'intera Repubblica nel suo complesso e quindi a tutti gli enti e le istituzioni pubbliche che la compongono⁵⁵.

Scendendo nel dettaglio di alcune delle molteplici analisi che si possono sviluppare e che si stanno sviluppando intorno alla legge costituzionale n. 1 del 2022, uno dei primi aspetti che ha interessato la dottrina è stata la questione della *sedes materiae*. Infatti, se da un lato, vi è stato un consenso unanime nel ritenere che anche osservando la stessa evoluzione della giurisprudenza costituzionale, la sede naturale in cui intervenire per inserire una possibile tutela dell'ambiente non potesse che essere l'articolo 9⁵⁶, dall'altro lato vi è stato chi ha guardato con sospetto a tale possibilità⁵⁷ in quanto si tratta, come è noto, della prima volta che si interviene sui "Principi Fondamentali" della Costituzione. Questa tesi riteneva che intervenire sui primi 12 articoli configurasse un potenziale contrasto con i limiti di revisione costituzionale così come ampliati e affermati dalla sentenza 1146 del 1988 della Corte costituzionale⁵⁸.

Tale tesi è senza alcun dubbio da respingere in quanto, anche accettando che vi sia coincidenza tra i Principi Fondamentali elencati nei primi dodici articoli e i «valori supremi» citati dalla Corte costituzionale, il testo in esame non va in alcun modo a «sovertire» o «modificare nel contenuto essenziale» la tutela del paesaggio ex articolo 9. Il legislatore da un lato, lasciando inalterata la precedente formulazione, non va a intaccare il contenuto essenziale che era stato individuato nel «valore estetico-

⁵³ Si veda: A. MORRONE, *Audizione alla I Commissione del Senato della Repubblica*, in senato.it, 25 ottobre 2019, 3; D. PORENA, *Audizione del 24 ottobre 2019 nell'ambito dell'esame dei disegni di legge costituzionale n. 83, n. 212, n. 1203 e n. 1532 recanti modifiche all'art. 9 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente*, in senato.it, 2019, 3; G. AZZARITI, *Appunto per l'audizione presso la Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica del 16 gennaio 2020 – Modifica articolo 9 della Costituzione*, in senato.it, 2019, 5.

⁵⁴ Servizio Studi – Dossier n. 396 *Tutela dell'ambiente in Costituzione Note sull'A.S. n. 83 e abbinati-A* in senato.it, giugno 2021, 10-14; Relazione della 1^a commissione permanente sui DDL cost. nn. 83, 212, 938, 1203, 1532, 1627, 1632 e 2160-A., in senato.it, maggio 2021, 4.

⁵⁵ Cfr. M. CECCHETTI, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Corti supreme e salute*, 1, 2022, 133; F. MERUSI, *Art. 9*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1975, 438, che identifica la Repubblica come «ogni soggetto pubblico indistintamente nella misura e nei limiti ammessi dal proprio ambito di competenze».

⁵⁶ B. CARAVITA, *Audizione sui disegni di legge costituzionale nn. 83 e connessi presso la Commissione Affari Costituzionali del Senato della Repubblica del 27 novembre 2019*, in webtv.senato.it, 27 novembre 2019; A. MORRONE, *Audizione alla I Commissione del Senato della Repubblica*, in senato.it, 25 ottobre 2019.

⁵⁷ Cfr. T.E. FROSINI, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in federalismi.it – paper, 23 giugno 2021.

⁵⁸ Considerato in diritto, par. 2.1: «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».





culturale»⁵⁹, e dall'altro lato la formulazione del testo di revisione si sostanzia in una integrazione in *melius* andando a inserire un nuovo valore fondamentale⁶⁰. In questa prospettiva non si ritiene di accogliere neppure la perplessità sollevata da alcuni autori per la quale un intervento *in melius*, seppure ammissibile, sarebbe da evitare per scongiurare il rischio azioni in senso peggiorativo⁶¹. Nel caso in esame, infatti, *in primis* la stessa evoluzione giurisprudenziale aveva forse reso necessaria la formalizzazione di questo percorso onde evitare possibili regressioni o orientamenti che sconvolgessero quanto consolidato⁶², in secondo luogo, assumendo una prospettiva più generale, tale tesi pare da respingere proprio perché blocca, al legislatore, la possibilità di poter adeguare il testo costituzionale a quelli che sono gli epocali cambiamenti che stanno attraversando la nostra epoca⁶³. Negare la possibilità di un adeguamento del testo costituzionale a tali cambiamenti del mondo sociale significherebbe negare in assoluto la funzione stessa dello strumento della revisione costituzionale.

4.1. Un intervento «performativo»

Si è accennato sopra al fatto che il testo oggetto della revisione introduce l'interesse della tutela ambientale come «valore costituzionale», sposando quello che è ormai il consolidato indirizzo della Corte costituzionale. In questo senso la riforma assume i caratteri di una «revisione-bilancio»⁶⁴ ossia dà effettivamente forma di diritto costituzionale positivo agli approdi giurisprudenziali. Di conseguenza la tutela ambientale dispiega i suoi effetti in una duplice direzione: *in primis* dalla qualificazione come «valore fondamentale» derivano un fascio di situazioni giuridiche soggettive – diritti, doveri e interessi – che sono «funzionalmente dirette alla realizzazione del valore supremo della protezione dell'ambiente»⁶⁵; in secondo luogo la tutela dell'ambiente, quindi, può essere perseguita tramite quell'approccio «per politiche», tramite cui si riconosce al legislatore, e ai poteri pubblici in generale, un ruolo prioritario nelle scelte fondamentali per la concreta realizzazione del valore⁶⁶.

⁵⁹ M. CECCHETTI, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, op. cit., 143.

⁶⁰ Sul punto si veda anche: I. RIVERA, *Le tonalità dell'ambiente e le generazioni future nel cammino di riforma della Costituzione*, in *Biolaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2, 2022, 228, ove afferma: «[...]il limite che la Corte costituzionale pone alla modificabilità della lettera costituzionale guarda al contenuto essenziale. In altre parole, pare potersi giustificare un intervento riformatore nel caso in cui non incida nel nucleo essenziale della previsione costituzionale. È evidente, d'altra parte, la finalità migliorativa della legge costituzionale che intende rispondere efficacemente alle numerose sollecitazioni di matrice internazionale ed europeo e che vuole, altresì, tradurre concretamente l'impegno di implementare ogni azione necessaria per convertire l'attività umana ad un'ottica di sostenibilità».

⁶¹ F. RESCIGNO, *Quale riforma per l'articolo 9*, in federalismi.it – paper, 23 giugno 2021, 2.

⁶² Cfr. 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, 307-308.

⁶³ Tale dimensione epocale emerge chiaramente da uno sguardo sui lavori preparatori, nei quali si prende atto che la crisi ecologica rappresenta un dato che ha sconvolto l'esistenza umana: v. D.D.L. Cost. n. 938 (senatori Collina et al.), *Comunicato alla Presidenza il 13 novembre 2018*, in senato.it; D.D.L. Cost. n. 212 (senatrici De Petris, Cirinnà e Giammanco) *Comunicato alla Presidenza il 3 aprile 2018*, in senato.it.

⁶⁴ G. SILVESTRI, *Spunti di riflessione sulla tipologia e sui limiti della revisione costituzionale*, in AA. VV., *Studi in onore di P. Biscaretti di Ruffia*, II, Milano, 1987, 1187-1189.

⁶⁵ A. MORRONE, *Audizione alla I Commissione del Senato della Repubblica*, in senato.it, 25 ottobre 2019, 3.

⁶⁶ Cfr. M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, op. cit., 36.





In realtà, ad uno sguardo ravvicinato, si ritiene di sostenere che la riforma abbia anche una portata innovativa più profonda.

Innanzitutto, la decisione del legislatore di intervenire in continuità con l'esperienza del giudice costituzionale non deve essere vista solo come ricapitolazione di tale percorso perché si tratta anche della pretesa del legislatore di conformare alla propria riforma non solo la realtà sociale – la quale ha esercitato una notevole spinta in questo senso – ma anche il futuro di quella realtà giurisprudenziale su cui la stessa revisione poggia le basi⁶⁷.

Costituzionalizzando la tutela dell'ambiente inteso come equilibrio ecologico delle esistenze, si conferisce a questo valore fondamentale una posizione di fondamento di qualsiasi costruzione di rapporti sociali ed economici, in altre si è semplicemente modificato l'articolo 9, bensì si è intervenuti sul rapporto tra la tutela delle esistenze e altri diritti soggettivi, tra i quali la proprietà privata, la libertà di impresa e il diritto al lavoro⁶⁸.

Per comprendere questo ragionamento è necessario ampliare brevemente il discorso. Nel preambolo della Dichiarazione di Stoccolma del 1972 l'uomo è descritto come «creatura e artefice del suo ambiente» e quest'ultimo «assicura la sussistenza fisica e gli offre la possibilità di uno sviluppo intellettuale, morale, sociale e spirituale». La tutela dell'ambiente si inserisce quindi nel più ampio concetto di tutela della vita in una duplice dimensione: la prima è la dimensione essenziale, minima, imprescindibile la quale attiene alla sussistenza fisica dell'essere umano e non solo, la seconda è la dimensione che contribuisce invece allo sviluppo della persona umana richiamato anche nell'articolo 2 della nostra Costituzione. In questa ottica la riforma, riprendendo quell'impostazione antropocentrica ecocompatibile e abbracciando un'idea di ambiente mutuata dalla scienza ecologica, intende tutelare l'ambiente sì nella sua dimensione legata allo sviluppo della persona, ma soprattutto ciò che viene costituzionalizzato è l'ambiente nella sua dimensione minima di presupposto necessario per la tutela della vita⁶⁹. Quest'ultimo passaggio implica che la tutela dell'ambiente assume la posizione di presupposto fondante del sistema giuridico, il quale, qualora venga meno, fa di conseguenza venir meno qualsiasi altro valore⁷⁰.

4.2. Un nuovo contratto sociale

Seguendo la prospettiva delineata nel paragrafo precedente si può affermare che quindi questa revisione costituzionale inserisca un nuovo parametro all'interno del *Contratto Sociale* fondamento del nostro ordinamento. L'idea di ambiente ripresa dall'ecologia, inteso quindi come «equilibrio tra gli ecosistemi», quindi come equilibrio tra le relazioni degli esseri viventi, implica per sua stessa natura un approccio olistico che impatta sul mondo del diritto in modo trasversale apportando un

⁶⁷ Cfr. A. MORRONE, *L' "ambiente" nella Costituzione. Premesse di un nuovo "contratto sociale"*, in AIDA AMBIENTE, *La riforma costituzionale in materia di tutela ambientale*, Napoli, 2022, 95-98.

⁶⁸ Cfr. A. MORRONE, *La Costituzione del lavoro e dell'ambiente. Per un nuovo contratto sociale*, op. cit., 528.

⁶⁹ Cfr. M. GRECO, *La dimensione costituzionale dell'ambiente*, op. cit., 286; e ancora «il mantenimento delle capacità di riproduzione degli ecosistemi si configuri quale precondizione indefettibile per l'esistenza, tanto della collettività, quanto dei singoli membri che la compongono», 289.

⁷⁰ Cfr. M. MONTEDURO, *Riflessioni sulla "primazia ecologica" nel moto del diritto europeo (anche alla luce della riforma costituzionale italiana in materia ambientale)*, in AIDA AMBIENTE, *La riforma costituzionale in materia di tutela ambientale*, Napoli, 2022, 273.





cambiamento quantomeno incisivo sul sistema giuridico che viene investito *tout court* da una prospettiva ecologica⁷¹. Si tratta di una trasformazione che riguarda la configurazione stessa della nostra Repubblica e che permette di ragionare di uno Stato ambientale in cui l'ambiente è presupposto esistenziale del nostro stesso ordinamento⁷².

Il primo aspetto che vale la pena menzionare è quello riguardante il rapporto con il processo di integrazione europea. Lo stesso European Green Deal si muove in una direzione che incide sui principi affermati nei Trattati e che pare sposare le stesse prospettive etico-filosofiche e giuridiche che caratterizzano questa revisione costituzionale e che sono state fino a qui delineate⁷³. Tuttavia, il valore assunto dalla tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana, proprio perché viene ad essere costituzionalizzata come valore fondamentale e primario, va ad integrare quel catalogo di principi supremi inviolabili che costituiscono i controlimiti al processo di integrazione europea⁷⁴, configurandosi quindi come leva per la protezione dell'ambiente stesso qualora in ottemperanza ad un obbligo internazionale o europeo fosse in grado di configurare una riduzione delle forme di tutela apprestate dall'ordinamento costituzionale⁷⁵.

Nell'ottica di un nuovo *contratto sociale* la tutela dell'ambiente diventa un fine perseguibile con qualsiasi strumento giuridico.

Questa funzionalizzazione ecologica diviene una sorta di vincolo per le varie situazioni soggettive, da un lato infatti anche «qualora lo scopo di tutela della natura sia conseguito attraverso l'attribuzione di un potere soggettivo, ciò che resta prevalente è il carattere di vincolo, dal momento che anche le posizioni soggettive vengono attribuite per il perseguimento della finalità ambientale»⁷⁶.

Tale funzionalizzazione incide anche sulla categoria del diritto soggettivo⁷⁷, innanzitutto perché permette, con le dovute cautele e comunque privilegiando l'utilizzo di altri strumenti giuridici, di poter configurare l'uso di diritti soggettivi a favore della natura, riconoscendoli non in capo a realtà totalmente fittizie bensì in relazione a entità para-soggettuali⁷⁸. In aggiunta, questa ridefinizione spinge alla revisione di alcuni caratteri del diritto soggettivo nel senso di renderlo compatibile con l'idea di «relazionalità forte suggerita dall'ecologia, mitigando i caratteri di atomistica autonomia e di appropriazione»⁷⁹ propri dell'idea stessa di diritto soggettivo⁸⁰; in particolare la finitezza delle risorse naturali reperibili «definisce lo spazio giuridico come luogo di condivisione onde per cui «ogni attribuzione di

⁷¹ La tesi di un approccio ecologico, quindi olistico, al mondo del diritto è ripresa da F. CAPRA, U. MATTEI, *The Ecology of Law. Toward a legal system in tune with nature and Community*, Sansepolcro, 2017.

⁷² Cfr. R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022*, in federalismi.it – paper, 6 aprile 2022, 4-5.

⁷³ Per un approfondimento sul significato normativo del Green Deal si richiamano le riflessioni svolte da Edoardo Chiti il quale afferma il concetto di primazia ecologica. Si vedano: E. CHITI, *Managing the ecological transition of the EU: the European Green Deal as a regulatory process*, in *Common Market Law Review*, 59, 1, 2022, 19-48; e ancora: E. CHITI, *In motu. L'Unione Europea e la trasformazione della costruzione giuridica della sostenibilità*, in AIDA AMBIENTE, *La riforma costituzionale in materia di tutela ambientale*, Napoli, 2022, 183-209.

⁷⁴ Si richiama la nota teoria dei controlimiti elaborata dalla Corte costituzionale nella sentenza 183 del 1973 e riaffermata nella sentenza 115 del 2018 (e giurisprudenza ivi richiamata) cd "caso Taricco".

⁷⁵ Cfr. A. MORRONE, *L' "ambiente" nella Costituzione. Premesse di un nuovo "contratto sociale"*, *op. cit.*, 104.

⁷⁶ M. TALLACCHINI, *op. cit.*, 333.

⁷⁷ Cfr. M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, *op. cit.*, 57.

⁷⁸ Cfr. M. TALLACCHINI, *op. cit.*, 335-338.

⁷⁹ *Ivi*, 338.

⁸⁰ H. L. A. HART, *Are There Any Natural Rights?*, in *The Philosophical Review*, 64, 1955, 182.





diritti deve essere sia armonizzata – teoricamente, *ex ante*, e non solo conflittualmente, *ex post*, – con le altre posizioni, sia compatibilizzata con tale orizzonte di risorse finite»⁸¹.

5. Il dovere di solidarietà ambientale

Rimanendo nella prospettiva di una tutela dell'ambiente come parametro di un nuovo *Contratto sociale*, un altro aspetto di questa revisione costituzionale riguarda la sua intersecazione con il *dovere di solidarietà* sancito dall'articolo 2 della Costituzione. La considerazione che questa riforma debba essere collegata al principio solidarista deriva da una serie di ragioni: da un lato l'idea stessa di antropocentrismo ecocompatibile sopra delineata attribuisce all'essere umano una posizione di responsabilità nei confronti della natura, dall'altro lato l'inclusione del dovere di solidarietà accanto al principio personalista fa sì che «esso si leghi in modo inscindibile con la tutela dei diritti fondamentali, divenendone una implicazione naturale»⁸², anche perché la persona umana viene concepita nella Costituzione non semplicemente come individuo, ma anche nella sua relazionalità in una prospettiva di continua coesistenza sociale⁸³ e tale concetto può che essere rafforzato ancor di più da quell'idea ecologica di diritto soggettivo appena delineata. Inoltre, come affermato da Stefano Rodotà, una tutela dell'ambiente che prescindesse dal principio di solidarietà sarebbe priva di una fondazione che possa metterla in grado di contrastare la forza degli interessi e degli egoismi nazionali ed economici⁸⁴. Allo stesso modo il valore della solidarietà può essere pienamente compreso e apprezzato solo nella relazione sistematica con gli altri principi fondamentali che si dispiegano nel nostro ordinamento⁸⁵.

Il dovere di solidarietà si caratterizza per una dimensione orizzontale, quale responsabilità dell'individuo verso la collettività in cui la Repubblica svolge il ruolo di garante dell'adempimento di tali doveri, e per una dimensione verticale, espressa dall'articolo 3, secondo comma, che consiste in una solidarietà di stampo pubblico, comportante una funzione attiva dello Stato verso i cittadini⁸⁶. La prima dimensione si connette alle finalità di tutela ambientale, intesa come valore costituzionale, in modo da «giustificare l'esistenza dei doveri di tutela della natura riconducibili a tutti i cittadini»⁸⁷ sia nei confronti della collettività, sia nei confronti di altri singoli. Inoltre, il dovere di solidarietà è in grado di impegnare gli individui anche verso soggetti non-umani, senza la necessità di instaurare un vero rapporto giuridico⁸⁸, configurandosi appunto obblighi di tutela nei confronti del patrimonio ambientale senza necessariamente dotare i beni ambientali stessi di una soggettività giuridica propria.

⁸¹ M. TALLACCHINI, *op. cit.*, 339.

⁸² S. GALEOTTI, *Il valore della solidarietà*, in *Diritto e Società*, 1, 1996, 21-24.

⁸³ Cfr. F. POLACCHINI, *Doveri costituzionali e principio di solidarietà*, Bologna, 2016, 20; Sulla sintesi operata dal costituente tra l'idea di un necessario riconoscimento della irripetibilità del singolo e la socialità come caratteristica fondamentale dell'esistenza si veda: C. MORTATI, *Art. 1*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione, Artt. 1-12*, Bologna, 1975, 6 ss.

⁸⁴ Cfr. S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Roma-Bari, 2014, 51.

⁸⁵ Cfr. F. POLACCHINI, *op. cit.*, 14.

⁸⁶ S. GALEOTTI, *op. cit.*, 10-11; E. ROSSI, *Art. 2*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO e M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione, I, Articoli 1-54*, Padova, 2006, 58.

⁸⁷ R. MONTALDO, *Il valore costituzionale dell'ambiente, tra doveri di solidarietà e prospettive di riforma*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2, 2021, 449. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it

⁸⁸ Cfr. F. FRACCHIA, *La tutela dell'ambiente come dovere di solidarietà*, in *Il diritto dell'economia*, 3-4, 2009, 491 ss.





La dimensione verticale consente di configurare un dovere di tutela ambientale, in capo allo Stato, come garanzia per i cittadini di una vita all'interno di un ambiente salubre sia per consentire lo sviluppo della loro personalità, ma soprattutto per garantire la loro sussistenza⁸⁹ permettendo anche un intervento a protezione degli stessi a «tutela dei rischi che derivano dalla natura»⁹⁰. In questa ottica il valore attribuito alla tutela dell'ambiente impone una considerazione della stessa da doverne includere una valutazione in ogni processo politico, decisionale o amministrativo⁹¹.

Questa azione dello Stato, però, innanzitutto non può prescindere da un consapevole e oculato utilizzo del dato scientifico come strumento fondamentale di partenza per le proprie politiche e di conseguenza da modalità di produzione normativa che permettano di adeguarsi rapidamente alle conquiste tecnico-scientifiche⁹². In secondo luogo, questo importante cambio di paradigma all'interno del nostro ordinamento deve essere sostenuto da un percorso di eco-alfabetizzazione della società sul ruolo di responsabilità che l'essere umano ricopre all'interno della natura che sostiene la vita dell'uomo stesso⁹³.

In conclusione, la ridefinizione dei principi personalista e solidarista nell'ottica di una revisione costituzionale che ha sposato un'idea di antropocentrismo ecocompatibile e di ambiente come equilibrio ecologico offre «un modello nobile e altissimo nel quale il cittadino ha diritto di attivarsi per procurare (non solo a sé, ma anche) a ciò che potrebbe apparire “altro da sé” i mezzi e le basi che aiutino al raggiungimento del pieno sviluppo della persona, nella sua dimensione anche sociale, dunque relazionale: di co-esistenza con le altre creature, anche diverse dal genere umano»⁹⁴.

5.1. *Segue: dovere di solidarietà ambientale intergenerazionale*

Sino a questo momento si è riflettuto sul rapporto tra il principio solidaristico e la tutela dell'ambiente senza prendere in considerazione la dimensione temporale, in realtà inscindibile dalle esigenze di protezione ambientale. Infatti, con anche la stessa revisione dell'articolo 9 esprime l'esigenza che gli obblighi di tutela dell'ambiente, degli ecosistemi e della biodiversità si dispieghino anche nei confronti dell'interesse delle generazioni future⁹⁵. In realtà, già in precedenza la Corte costituzionale si era interessata al tema dell'equità intergenerazionale all'interno di alcune sue pronunce⁹⁶. Questo elemento non deve però far pensare che la previsione espressa oggetto di questa analisi sia ultronea o non

⁸⁹ Cfr. R. MONTALDO, *op. cit.*, 449-450.

⁹⁰ S. GRASSI, Voce *Tutela dell'ambiente (dir. amm.)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali I, Milano, 2007, 1116.

⁹¹ Cfr. M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, *op. cit.*, 88.

⁹² Cfr. B. CARAVITA, L. CASSETTI e A. MORRONE (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, *op. cit.*, 52.

⁹³ Cfr. F. CAPRA e U. MATTEI, *op. cit.*, 220.

⁹⁴ P. PORTALURI, *Spunti su diritto di ricorso e interessi superindividuali: quid noctis, custos?*, in *Rivista giuridica dell'edilizia*, 5, 2019, 410-411.

⁹⁵ Non è questa la sede per ricostruire il dibattito sulle posizioni giuridiche configurabili o meno in capo alle generazioni future, sul tema si rimanda quindi a: R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, 2008; R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, 2008; A. D'ALOIA, Voce: *Generazioni future*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali IX, Milano, 2016, 311-390.

⁹⁶ Il riferimento è alla sentenza n. 18 del 2019 in materia di sostenibilità del debito.





necessaria, in quanto si tratta di un cambiamento che segna un punto di svolta nel nostro ordinamento e permetti segnare un «prima e un dopo»⁹⁷.

Con questa riforma si è costituzionalizzato, infatti, il tema della responsabilità intergenerazionale, la quale, innanzitutto si traduce nell’inserimento di doveri intergenerazionali di solidarietà⁹⁸. Del resto, è soprattutto nella tutela dell’ambiente che trova applicazione la logica delle interdipendenze e si avverte l’esigenza di una solidarietà tra soggetti anche in una dimensione temporale⁹⁹. Ciò detto, è necessario interrogarsi su a chi siano imputati e quali siano questi doveri.

Innanzitutto, destinatario di obblighi nei confronti delle generazioni future diviene lo Stato nel suo complesso e le varie istituzioni.

Per quanto riguarda il legislatore, innanzitutto, la norma costituzionale va a costituire un effettivo parametro sostanziale di legittimità costituzionale¹⁰⁰ che deve orientare il decisore politico nella sua produzione normativa¹⁰¹ imponendo istruttorie, ponderazioni e bilanciamenti specificamente orientati a considerare gli effetti di lungo periodo¹⁰² delle sue scelte. Inoltre, la norma potrebbe essere un importante strumento per superare quello che ha spesso rappresentato un ostacolo all’introduzione vera della sostenibilità all’interno delle politiche legislative ossia quella dinamica della democrazia elettorale che alimenta «la necessità delle élites politiche di conquistare il consenso a breve termine degli attuali elettori, senza tener conto di chi, non essendo presente, non può influire con il suo voto sulla contesa elettorale»¹⁰³.

Come si è detto, la norma assurge a parametro sostanziale di legittimità costituzionale, ciò significa che, oltre ad orientare le scelte del legislatore, essa costituirà un «arricchimento del bilanciamento»¹⁰⁴ cui sarà chiamata la Corte costituzionale, in quanto, soprattutto nella tematica ambientale, il giudice delle leggi dovrà valutare le decisioni legislative in un sindacato di ragionevolezza ricomprenda anche gli interessi delle generazioni future e «non più limitato alla sola “non manifesta irragionevolezza”, bensì pienamente realizzabile applicando i ben più stringenti test di idoneità, necessità e proporzionalità in senso stretto delle misure scrutinate»¹⁰⁵.

⁹⁷ Cfr. R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022*, op. cit., 4-5.; si veda anche: L. BARTOLUCCI, *Le generazioni future (con la tutela dell’ambiente) entrano “espressamente” in Costituzione*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2, 2022, 30-32. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it

⁹⁸ R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022*, op. cit., 7; Sull’opportunità di una declinazione dell’equità intergenerazionale nella prospettiva di una serie di doveri per la generazione presente si veda: R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, 2008, 165-169.

⁹⁹ P. LOMBARDI, *Ambiente e generazioni future: la dimensione temporale della solidarietà*, in federalismi.it, 1, 2023, 87.

¹⁰⁰ Cfr. M. CECCHETTI, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, op. cit., 144.

¹⁰¹ Cfr. L. BARTOLUCCI, *Le generazioni future (con la tutela dell’ambiente) entrano “espressamente” in Costituzione*, op. cit., 32.

¹⁰² Cfr. M. CECCHETTI, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, op. cit., 144.

¹⁰³ T. GROPPI, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 1, 2016, 51.

¹⁰⁴ Cfr. R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022*, op. cit., 7.

¹⁰⁵ M. CECCHETTI, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, op. cit., 145.





Quindi, come già affermato, nei confronti della Repubblica nel suo complesso, si individua, combinando il nuovo articolo 9 con l'articolo 2, un dovere di solidarietà intergenerazionale in senso ambientale.

Il dovere di solidarietà intergenerazionale è attribuito innanzitutto all'attività amministrativa e si traduce in un criterio generale che orienti l'azione della pubblica amministrazione nella sua totalità, quindi anche dei singoli enti¹⁰⁶.

Tale dovere di solidarietà intergenerazionale investe, però, anche i singoli individui privati proprio in forza del principio solidarista sancito all'articolo 2, considerando anche lo squilibrio che intercorre tra le generazioni presenti e quelle future il quale comporta che le seconde siano completamente in balia delle prime¹⁰⁷. Tuttavia, proprio perché i doveri sono diretti a creare situazioni di svantaggio, essi richiedono necessariamente una *interpositio legislatoris*¹⁰⁸. Come si è già avuto modo di sottolineare in precedenza, il dovere di solidarietà sancito dall'articolo 2 della Costituzione si lega in modo inscindibile con la tutela dei diritti fondamentali¹⁰⁹, divenendone una implicazione naturale, di conseguenza un dovere generale di solidarietà intergenerazionale si concretizza agendo sulle modalità di esercizio dei diritti delle generazioni presenti. In termini più concreti, si può assistere, ad esempio, ad una trasformazione del diritto di proprietà: il *dominus*, da padrone assoluto del suo bene, diviene agente responsabile, un guardiano della natura, con un conseguente duplice stravolgimento del rapporto di dominio¹¹⁰. Tale ribaltamento è duplice perché, in primo luogo, l'enfasi si sposta dal soggetto titolare all'oggetto del diritto, ossia sul destino del bene, e, in secondo luogo, perché l'attenzione si sposta dai diritti del titolare ai suoi doveri di garantire l'accesso, la preservazione e la trasmissione delle risorse naturali – e non solo – alla collettività presente e futura¹¹¹. In questo modo, si dilata la funzione sociale della proprietà, la quale diviene funzione ecologica, ossia impostata sul dover fare per il bene comune per gli interessi del non proprietario, presente e futuro, declinando quindi un passaggio dalla “proprietà-potere” alla “proprietà-funzione” in virtù della tutela dell'ambiente e dell'interesse delle future generazioni¹¹². In conclusione, quindi, la combinazione tra il principio di tutela dell'ambiente e il principio solidaristico in chiave intergenerazionale spinge sia gli organi della Repubblica che i cittadini «all'adempimento di specifici doveri nella prospettiva di assicurare la funzionalizzazione del vincolo di appartenenza dell'uomo *uti socius* alla proiezione intertemporale della comunità politica repubblicana»¹¹³.

¹⁰⁶ Cfr. F. FRACCHIA, *I doveri intergenerazionali. La prospettiva dell'amministrativista e l'esigenza di una teoria generale dei doveri intergenerazionali*, in P. PANTALEONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui, Atti di Convegno*, Milano, 2021, 63. Disponibile in: www.ildirittodelleconomia.it

¹⁰⁷ Cfr. F. FRACCHIA, *I doveri intergenerazionali. La prospettiva dell'amministrativista e l'esigenza di una teoria generale dei doveri intergenerazionali*, op. cit., 62.

¹⁰⁸ Cfr. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future*, op. cit., 2008, 168.

¹⁰⁹ Cfr. F. FRACCHIA, *I doveri intergenerazionali. La prospettiva dell'amministrativista e l'esigenza di una teoria generale dei doveri intergenerazionali*, op. cit., 62.

¹¹⁰ Cfr. R. MÍGUEZ NÚÑEZ, *Brevi osservazioni sui doveri intergenerazionali a tutela dell'ambiente nel diritto civile*, in P. PANTALEONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui, Atti di Convegno*, Milano, 2021, 91. Disponibile in: www.ildirittodelleconomia.it

¹¹¹ Cfr. *Ivi*, 91.

¹¹² Cfr. *Ivi*, 92.

¹¹³ M. MALVICINI, *Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi*, in *Biolaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2, 2022, 196.





6. Ambiente e iniziativa economica

Un ulteriore aspetto sul quale vale la pena riflettere, riguarda le possibili prospettive di bilanciamento tra la tutela dell'ambiente, quale principio che informa tutta la Carta costituzionale, e gli altri valori fondamentali, in particolare, a seguito dell'intervento di revisione dell'articolo 41, con la libertà di iniziativa economica.

L'articolo 2 della Legge costituzionale n.1 del 2022 interviene sul 2° e 3° comma dell'articolo 41 della Costituzione inserendo la salute e l'ambiente tra i limiti alla libertà di iniziativa economica e prefigurando la possibilità di indirizzarla e coordinarla verso fini ambientali¹¹⁴.

Come anticipato in precedenza, probabilmente la sola modifica dell'articolo 9 avrebbe comunque inciso sul rapporto tra la tutela dell'ambiente e la libertà di iniziativa economica, onde per cui l'intervento del legislatore anche sull'articolo 41 evidenzia la volontà di incidere su tale rapporto e di conseguenza non può non interrogare l'interprete sulle conseguenze di tale modifica su tale relazione e sulla Costituzione economica in generale¹¹⁵.

Prima di concentrarsi sulle novità apportate dalla riforma è necessario un rapido inquadramento della questione.

Sin dal momento in cui la tutela dell'ambiente venne qualificata come valore costituzionale, sorse la necessità di indagare in che relazione si ponesse con altri valori costituzionalmente protetti.

La Corte costituzionale, infatti, già anticipava la tematica affermando che «la tutela del paesaggio e dell'ambiente non è comunque assoluta ma suscettibile di estimazione comparativa nell'ordinamento giuridico, poiché esistono altri valori costituzionali che ben possono legittimare il bilanciamento delle tutele»¹¹⁶¹¹⁷.

D'altra parte, la libertà di iniziativa economica, formulazione che fa riferimento ad un insieme di momenti in cui sono ricompresi sia l'investimento che lo svolgimento dell'attività economica¹¹⁸, fonda la sua rilevanza costituzionale sulla necessità di un coordinamento tra le esigenze di sviluppo economico

¹¹⁴ «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».

¹¹⁵ L'espressione "costituzione economica" può essere interpretata in tre sensi: *in primis* può essere intesa come formula che racchiude tutte le norme della Costituzione in senso formale sui rapporti economici (e quindi gli artt. 41,42,43,44 e altre norme speciali quali artt. 47,47,81), alle quali si aggiungono le norme ordinarie che tuttavia hanno rilevanza costituzionale (ad esempio legge n. 287 del 1990 cd. "antitrust"); in secondo luogo, l'espressione si può intendere in un'accezione più ampia che ricomprende un insieme di istituti che pur facendo parte del diritto, non appartengono necessariamente alla Costituzione scritta, onde per cui il significato di "costituzione economica" riguarderebbe sia l'analisi di norme costituzionali e leggi, sia l'analisi dei mutamenti dell'opinione pubblica; infine la terza accezione amplia il contenuto anche ad aspetti amministrativi, sottolineando la necessità di considerare anche, ad esempio, le circolari, per poter analizzare anche le prassi applicative. In questo terzo significato, quindi, la "costituzione economica" ricomprenderebbe le norme costituzionali e le leggi, l'opinione pubblica ed infine il cosiddetto "diritto vivente". Cfr. S. CASSESE, *Introduzione*, in S. CASSESE (a cura di), *La nuova costituzione economica*, Roma-Bari, 2021, 3-5.

¹¹⁶ B. CARAVITA, A. MORRONE, *Ambiente e costituzione*, op. cit., 37.

¹¹⁷ Cfr. Corte cost., sentenza n. 94 del 1985, considerato in diritto, par. 3.

¹¹⁸ Cfr. A. BALDASSARRE, "Iniziativa economica", in *Enciclopedia del diritto*, XXI, Milano, 1971, 592-596.





e le istanze di giustizia sociale e sviluppo della persona che costituiscono compiti fondamentali affidati allo Stato¹¹⁹. Tant'è che, subito dopo la proclamazione di tale libertà il costituente ha subito specificato i limiti della stessa, esplicitando che essa «non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana»¹²⁰.

Ciò che maggiormente interessa nell'ambito di questa riflessione è il lemma «utilità sociale».

Tale categoria è caratterizzata da una formulazione costituzionale assai generica e vaga, tuttavia tale genericità, unita alle difficoltà definitorie che la accompagnano, consente in realtà agli stessi organi costituzionali la possibilità di una determinazione di quel contenuto in concreto, in modo da permettere un migliore adattamento anche alla comunità e al contesto sociale di riferimento¹²¹.

Tale assunto è stato, infatti, fatto proprio anche dalla Corte costituzionale, la quale ha sfruttato l'ampiezza della categoria dell'*utilità sociale* per poter inserirvi al suo interno anche la tutela della salute e dell'ambiente. Già nella sentenza n. 196 del 1998 infatti affermava che la libertà di iniziativa economica «consente l'apposizione di limiti al suo esercizio a condizione che essi corrispondano all'utilità sociale, nel cui ambito sicuramente rientrano gli interessi alla tutela della salute e dell'ambiente»¹²².

L'idea che la tutela della salute e dell'ambiente rientrino dentro quell'ampio concetto di utilità sociale che funge da limite alla libertà di iniziativa economica è stata più volte riaffermata dalla giurisprudenza costituzionale. In particolare, nella sentenza n. 116 del 2006 il giudice delle leggi ha anche aggiunto una condizione per il legislatore, infatti affinché il limite inserito sia costituzionalmente giustificato si rendono necessari indirizzi fondati sulle conoscenze scientifiche e sulle evidenze sperimentali¹²³.

Quello che, però, è stato sicuramente il momento più importante della recente giurisprudenza in termini di bilanciamento tra il valore costituzionale della tutela della salute e dell'ambiente e altri diritti afferenti alla Costituzione economica – in particolare il diritto al lavoro e alla libertà di iniziativa economica – rimane tutt'oggi il famoso “caso ILVA”, il quale ha portato a due pronunce estremamente importanti in termini di bilanciamento di valori costituzionali e di cui si darà brevemente conto.

Nella sentenza n. 85 del 2013, nella quale il diritto alla salute – dal quale deriva il «diritto a un ambiente salubre» – si trovava a scontrarsi con il diritto al lavoro (art. 4 Cost.), il giudice delle leggi afferma che «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. [...] Se

¹¹⁹ Cfr. F. SAJA, *Costituzione economica*, in AA. VV., *La Costituzione economica a quarant'anni dall'approvazione della carta fondamentale. Atti del Convegno*, Milano 6-7 maggio 1988, Milano, 1990, 9.

¹²⁰ Articolo 41 co. 2 Costituzione, testo precedente alla Legge costituzionale 1 del 2022.

¹²¹ Cfr. Y. GUERRA, R. MAZZA, *La proposta di modifica degli articoli 9 e 41 Cost.: una prima lettura*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 4, 2021, 129-130. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

¹²² Considerato in diritto, par. 3.

¹²³ Considerato in diritto, par. 6: «l'imposizione di limiti all'esercizio della libertà di iniziativa economica, sulla base dei principi di prevenzione e precauzione nell'interesse dell'ambiente e della salute umana, può essere giustificata costituzionalmente solo sulla base di “indirizzi fondati sulla verifica dello stato delle conoscenze scientifiche e delle evidenze sperimentali acquisite, tramite istituzioni e organismi, di norma nazionali o sovranazionali, a ciò deputati, dato l'essenziale rilievo che, a questi fini, rivestono gli organi tecnico scientifici”».

Questa giurisprudenza è stata anche richiamata per sottolineare la mancanza di necessità di una revisione dell'articolo 41 che prevedesse l'inserimento esplicito della tutela della salute e dell'ambiente tra i limiti alla libertà di iniziativa economica. Cfr. L. CASSETTI, *Salute e ambiente come limiti “prioritari” alla libertà di iniziativa economica?*, in federalismi.it – paper, 23 giugno 2021, 4; R. MONTALDO, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?*, in federalismi.it, 13, 2022, 238.





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»¹²⁴. La Corte continua poi affermando e che la definizione della tutela della salute – e dell’ambiente – come valore «primario» non implica che essi siano posti in una posizione di gerarchia assoluta. Da ciò deriva il compito del legislatore e del giudice costituzionale di ricercare continuamente un punto di equilibrio tra i vari valori ispirandosi ai canoni di proporzionalità e ragionevolezza in modo da non sacrificare mai il nucleo essenziale dei vari diritti in gioco¹²⁵.

Tale orientamento, che ha la sua radice nell’idea, ampiamente diffusa anche in dottrina¹²⁶, che la nostra Costituzione non contenga al suo interno una gerarchia tra i valori, è ormai consolidato nella giurisprudenza costituzionale.

Pochi anni dopo poi, le vicende intorno allo stabilimento di Taranto vennero riportate all’attenzione del giudice costituzionale. Nella sentenza n. 58 del 2018 il giudice costituzionale è stato chiamato a pronunciarsi sulla legittimità dell’articolo 3 del D.L. 92 del 2015 che interveniva per far riprendere l’attività produttiva dopo l’ulteriore provvedimento di sequestro disposto dal Tribunale di Taranto. In questa sentenza, però, la Corte dichiarava l’illegittimità della norma censurata in quanto, richiamandosi ai principi di bilanciamento espressi nella sentenza del 2013, «il legislatore non ha rispettato l’esigenza di bilanciare in modo ragionevole e proporzionato tutti gli interessi costituzionali rilevanti, incorrendo in un vizio di illegittimità costituzionale per non aver tenuto in adeguata considerazione le esigenze di tutela della salute»¹²⁷. È stato osservato come questa sentenza sia indicativa di come la Corte, pur confermando l’idea di bilanciamento espressa nel 2013, si stia muovendo verso posizioni che tengono molto di più in considerazione il valore della tutela dell’ambiente e della salute, con la conseguenza di un controllo più stringente sull’opera del legislatore¹²⁸.

6.1. La revisione costituzionale e nuove prospettive di bilanciamento

Lungo questa ricostruzione è stato sottolineato come sia la dottrina che la giurisprudenza costituzionale identificassero la tutela dell’ambiente e della salute come limiti alla libertà di iniziativa economica già prima di questa revisione costituzionale¹²⁹.

Si tratta quindi di riflettere su quale possa essere la portata innovativa – se presente – di questa modifica.

¹²⁴ Considerato in diritto, par. 6.

¹²⁵ Cfr. Considerato in diritto, par. 6.

¹²⁶ Si vedano: E. CHELI, *Il giudice delle leggi. La Corte costituzionale nella dinamica dei poteri*, Bologna, 1996, 78; G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, Torino, 1993, 170.

¹²⁷ Considerato in diritto, par. 3.2.

¹²⁸ G. SANTINI, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2, 2021, 471. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

¹²⁹ Parte della dottrina ha anche sottolineato come questo aspetto possa rappresentare una forte criticità della riforma, v. L. CASSETTI, *Salute e ambiente come limiti “prioritari” alla libertà di iniziativa economica?*, op. cit.; G. DI PLINIO, *L’insostenibile evanescenza della costituzionalizzazione dell’ambiente*, in federalismi.it – paper, 1 luglio 2021.





È innanzitutto necessaria una premessa: in dottrina è stato sostenuto che la stessa sentenza n. 85 del 2013 non escluda la possibilità di un ordine tra i principi costituzionali, bensì esprime l'idea che l'ordine esiste, ma non può essere definito in termini «assoluti»¹³⁰. Tale ordine materiale, quindi, deve essere recuperato nei casi concreti, senza, tuttavia, abbracciare l'idea di una continua rivedibilità delle soluzioni. In questa prospettiva, il bilanciamento non può tralasciare quelle gerarchie che la Costituzione, esplicitamente o implicitamente, individua tra i valori fondamentali, infatti, per poter costruire una teoria del bilanciamento fondata su un sistema ordinato di valori è necessario prendere in considerazione tre direttive: la gerarchia di diritti e interessi definita in specifiche disposizioni, la categoria dei principi supremi e la categoria del «contenuto minimo o essenziale» di un diritto.¹³¹

Seguendo questa impostazione, la revisione potrebbe rappresentare per diversi motivi un cambio di paradigma rispetto all'idea del bilanciamento – espressa nella sentenza del 2013 – della tutela dell'ambiente con altri valori effettuato sulla base solo dei criteri di proporzionalità e ragionevolezza.

In primo luogo, dalla relazione presentata al Senato in prima lettura emerge che tale modifica è stata proposta per «dare sostanza al nuovo dettato dell'articolo 9, elevando al rango costituzionale principi già previsti dalle norme ordinarie e affiancando altresì la salute all'ambiente per la stretta correlazione tra i due aspetti»¹³², e, avendo quindi la volontà di dare diretta attuazione al nuovo articolo 9, il legislatore ha esplicitato i valori della tutela della salute e dell'ambiente tra questi limiti, estraendoli dalla più ampia formula dell'utilità sociale, con la conseguenza di qualificarli come beni «*extra commercium*, ovvero *sovra commercium*, così come lo sono la sicurezza, la libertà e la dignità umana»¹³³.

Si può sostenere che tale modifica dell'articolo 41 sia da considerare come una prima attuazione di quel *principio di integrazione* così necessariamente connesso ad una tutela reale dell'ambiente¹³⁴. Una simile direzione può anche essere ravvisata in una recente sentenza del Consiglio di Stato dove si afferma che

«la recente legge di riforma costituzionale 11 febbraio 2022 n. 1, nell'accostare dialetticamente la tutela dell'ambiente con il valore dell'iniziativa economica privata, segna il superamento del bilanciamento tra valori contrapposti all'insegna di una nuova assiologia compositiva. Se il principio di proporzionalità rappresenta il criterio alla stregua del quale mediare e comporre il potenziale conflitto tra i due valori costituzionali all'interno di un quadro argomentativo razionale, il principio di integrazione costituisce la direttiva di metodo»¹³⁵.

Da questo ne discende che, proprio in virtù del principio di integrazione, lo Stato deve porre l'obiettivo della tutela dell'ambiente in tutte le sue politiche anche quindi coordinando l'iniziativa economica privata affinché non si riveli contrastante con le esigenze di protezione ambientale.

¹³⁰ La tesi è espressa in: A. MORRONE, *Il bilanciamento nello stato costituzionale. Teoria e prassi delle tecniche di giudizio nei conflitti tra diritti e interessi costituzionali*, Torino, 2014, 84-110.

¹³¹ Cfr. *Ivi*, 85.

¹³² Servizio Studi – Dossier n. 396, *Tutela dell'ambiente in Costituzione Note sull'A.S. n. 83 e abbinati-A*, in [se-nato.it](https://www.serviziostudi.it), giugno 2021, 10.

¹³³ G. AZZARITI, *Appunto per l'audizione presso la Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica del 16 gennaio 2020 – Modifica articolo 9 della Costituzione*, in [senato.it](https://www.serviziostudi.it), 2019, 6.

¹³⁴ Sul ruolo del principio di integrazione nella tutela ambientale si rinvia nuovamente a M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, *op. cit.*

¹³⁵ Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza n. 8167 del 2022, considerato in diritto, par. 3.5.





Questa revisione ha, quindi, tra le sue intenzioni quella di modificare anche materialmente¹³⁶ il sistema costituzionale, in particolare incidendo da un lato sul bilanciamento in funzione di orientamento del sistema politico e dell'integrazione e l'interpretazione del testo costituzionale¹³⁷, dall'altro spingendo verso un ripensamento di alcune dinamiche dei sistemi decisionali tipici della democrazia rappresentativa¹³⁸.

Di conseguenza, diventa difficile non individuare una sorta di gerarchia nel rapporto tra la libertà di iniziativa economica e la tutela dell'ambiente: infatti, da un lato l'iniziativa economica è stata già da tempo considerata dalla dottrina come una libertà che «non riceve dalla Costituzione repubblicana, quel carattere di “diritto inviolabile” che è, invece, attribuito alle libertà civili» e che «è fra le libertà riconosciute dalla nostra legge fondamentale, quella meno garantita»¹³⁹; d'altra parte invece la tutela dell'ambiente intesa come tutela di quel bene afferente non solo al benessere, ma anche alla sopravvivenza della persona umana, non può che essere considerato ben diversamente. Nonostante, infatti, la categoria dei principi supremi dell'ordinamento costituisca ancora oggi un insieme di valori di difficile definizione¹⁴⁰, essi sono direttamente correlati al valore della persona umana e devono prevalere in eventuali conflitti con diritti che non hanno tale riferimento¹⁴¹ e la tutela dell'ambiente così intesa, essendo necessaria per la sussistenza e lo sviluppo della persona umana e della società, non può che configurare un valore che assurge al rango di principio fondamentale. Esso, quindi, diviene parte di quella struttura che definisce l'identità della Repubblica e contribuisce a delineare, pur essendone allo stesso tempo il risultato, un «ordine ordinante»¹⁴² che dà espressione a valori affermatasi nella società¹⁴³.

Come già anticipato in precedenza, la tutela dell'ambiente si inserisce nell'ordinamento costituzionale comportando mutamenti su tutto il sistema giuridico¹⁴⁴. In particolare, nei confronti del diritto al lavoro – altro diritto fondamentale con il quale era entrato in conflitto nella sentenza del 2013 – la tutela dell'ambiente non si comporta più come limite esterno, ma si propone di costituire un presupposto necessario per la reale concretizzazione del diritto al lavoro stesso, venendo l'ambiente riconosciuto

¹³⁶ Il riferimento è al famoso concetto di Costituzione materiale v. C. MORTATI, *La Costituzione in senso materiale*, Ristampa inalterata, Milano, 1998.

¹³⁷ Sulla necessità di una percezione “materiale” del valore della tutela dell'ambiente v. L. M. TONELLI, *Tutela dell'ambiente e Costituzione: tra vecchie problematiche e recenti proposte di riforma dell'art. 9 Cost.*, in *Archivio giuridico Filippo Serafini*, 4, 2020, 1220.

¹³⁸ Non è questa la sede per affrontare compiutamente il tema dell'integrazione all'interno dei processi decisionali della tematica intergenerazionale, anche in chiave ambientale; per un interessante approfondimento si rimanda a: F. G. MENGA, *Dare voce alle generazioni future. Riflessioni filosofico-giuridiche su rappresentanza e riconoscimento a margine della recente modifica dell'articolo 9 della Costituzione italiana*, in *Biolaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2, 2022, 73-92.

¹³⁹ F. GALGANO, *Art. 41*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, II, Bologna-Roma, 1974, 26.

¹⁴⁰ Cfr. A. BARBERA, *La Costituzione della Repubblica italiana*, Milano, 2016, 15-16.

¹⁴¹ Cfr. A. MORRONE, *Il bilanciamento nello stato costituzionale*, *op. cit.*, 97-99.

¹⁴² F. MODUGNO, *Il concetto di Costituzione*, in *Aspetti e tendenze del diritto costituzionale. Scritti in onore di Costantino Mortati*, I, Milano, 1977, 200-201.

¹⁴³ Cfr. A. BARBERA, *op. cit.*, 17.

¹⁴⁴ Si è parlato in questo senso della tutela dell'ambiente come «meta-valore», A. MORRONE, *La Costituzione del lavoro e dell'ambiente. Per un nuovo contratto sociale*, *op. cit.*, 529-531.





anche, e soprattutto, come una potenzialità «per lo sviluppo»¹⁴⁵. In altri termini, non può integrare il concetto di diritto al lavoro un lavoro che non sia svolto in un ambiente salubre e che garantisce la salute della persona umana. Di conseguenza si allargano i doveri di solidarietà delle istituzioni e dei privati al fine di garantire appieno un diritto al lavoro che abbia come suo presupposto l'ambiente salubre. In altre parole, viene stabilito un criterio di bilanciamento *a priori*, la Costituzione afferma lei stessa quale è l'ordine dei interessi in conflitto¹⁴⁶.

Analizzando la questione da un punto di vista più concreto, ciò potrebbe significare che l'idea espressa nella sentenza n. 85 del 2013 per la quale «il punto di equilibrio contenuto nell'AIA non è necessariamente il migliore in assoluto – essendo ben possibile nutrire altre opinioni sui mezzi più efficaci per conseguire i risultati voluti – ma deve presumersi ragionevole»¹⁴⁷, non rispecchi più l'ordine di valori della nostra Costituzione.

In questo senso, la soluzione amministrativa e legislativa che dovrebbe adottarsi in un ipotetico caso simile, dovrebbe essere la «migliore in assoluto» avendo cura di preservare la tutela dell'ambiente e della salute senza però compromettere il diritto dei lavoratori, comportando quindi, eventualmente, un onere più incisivo da sopportare per lo Stato per evitare la chiusura di una simile attività. Di conseguenza, viene ad essere modificato anche un altro principio relativo al bilanciamento sul tema del conflitto tra il costo per le imprese per adempiere l'obbligo di dotarsi delle «migliori tecnologie disponibili» al fine di garantire un'efficace riduzione dell'impatto sulla qualità dell'aria e le aspettative di crescita delle stesse. Il giudice delle leggi negli anni '90 aveva risolto tale conflitto affermando che «l'autorità non potrebbe imporre nuove tecnologie disponibili, capaci di ridurre ulteriormente il livello d'inquinamento, se queste risultino eccessivamente costose per la categoria cui l'impresa appartiene»¹⁴⁸. Si potrebbe ritenere che in tali situazioni debba subentrare il rispetto del dovere di solidarietà ambientale imposto dal nuovo articolo 9, secondo il quale si potrebbe ipotizzare che in ogni caso l'autorità possa imporre l'adozione della «migliore tecnologia disponibile» sostenendo però l'adozione di quei costi insostenibili per l'impresa.

In questo contesto ci si chiede, quindi, quale sia il ruolo del principio dello sviluppo sostenibile e come tale principio debba essere interpretato¹⁴⁹.

Come è noto, la prima importante definizione venne fornita dal rapporto *Brundtland* del 1987, che afferma che lo sviluppo è sostenibile quando è in grado di «soddisfare i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future»¹⁵⁰. Tale nozione è caratterizzata da un elevato grado di indeterminatezza, la quale è stata anche uno dei motivi dell'ampio successo della nozione

¹⁴⁵ Cfr. G. Rossi, *Dallo sviluppo sostenibile all'ambiente per lo sviluppo*, in M. MONTEDURO, G. ROSSI (a cura di), *L'ambiente per lo sviluppo. Profili giuridici ed economici*, Torino, 2020, 9-12.

¹⁴⁶ Cfr. A. MORRONE, *La Costituzione del lavoro e dell'ambiente. Per un nuovo contratto sociale*, op. cit., 535.

¹⁴⁷ Considerato in diritto, par. 10.3.

¹⁴⁸ Corte cost., sentenza n. 127 del 1990, considerato in diritto, par. 2.

¹⁴⁹ Per una ricostruzione del concetto di sviluppo sostenibile e delle sue incertezze v. F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, Napoli, 2010; M. CAFAGNO, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente*, Torino, 2007.

¹⁵⁰ *Our common future*, Londra, 1987, Disponibile in: www.sustainabledevelopment.un.org





stessa, in quanto da essa non si ricava nessun tipo di indicazione per individuare il punto di equilibrio tra l'ambiente e lo sviluppo economico stesso¹⁵¹.

Tale indeterminazione comporta che il concetto di sviluppo sostenibile abbia assunto, a seconda dei casi, il carattere di obiettivo programmatico o di criterio procedurale per la formazione di decisioni politiche volte alla tutela dell'ambiente¹⁵². Tuttavia, dall'elevata astrattezza della nozione ne deriva una scarsa efficacia precettiva sottolineata dalla direzione presa spesso da vari Stati in senso opposto al principio stesso, ossia verso il continuo utilizzo di risorse energetiche non rinnovabili e in esaurimento¹⁵³.

Sotto il punto di vista degli obiettivi che costituiscono lo sviluppo sostenibile si è verificato un ampliamento che, secondo parte della dottrina, individua come fondamentali dello sviluppo sostenibile anche aspetti quali «*peace and security, environmental protection and restoration, economic development and social development or human rights*»¹⁵⁴. Da qui si è sostenuto che questi pilastri – ambiente, economia ed equità – sarebbero omogenei e in stretta correlazione tale per cui uno di essi non possa crescere senza gli altri¹⁵⁵.

Tale omogeneità pare in realtà difficile da sostenere appieno: da un punto di vista “lessicale”, se da un lato si può parlare di sviluppo economico e sviluppo sociale, non è altrettanto ricorrente parlare in senso proprio di sviluppo ambientale, potendosi, invece, far riferimento al concetto di sostenibilità ambientale, in questo modo si conferma che l'ambiente non è un semplice componente, ma è il valore trasversale che funge da collante per le altre forme di sviluppo, potendo anche limitarle¹⁵⁶.

Da qui si può quindi parlare di sviluppo sostenibile come di quella relazione tra il sistema sociale, ove equità e crescita economica ne costituiscono elementi interni, e il sistema ambientale, il quale si configura come condizione necessaria per la sopravvivenza del primo¹⁵⁷. In questa prospettiva, lo sviluppo sostenibile si ricollega alla visione dell'ambiente come equilibrio degli ecosistemi, il quale rappresenta un presupposto fondamentale per l'attuazione di altri diritti.

Affermare la prevalenza della matrice ambientalista sulle altre componenti dello sviluppo sostenibile non significa sminuire il valore delle stesse, alle quali anzi se ne potrebbe addirittura aggiungere un'altra accogliendo quelle riflessioni che parlando di «sostenibilità culturale»¹⁵⁸. Tale prevalenza, invece, risponde alla necessità che tale concetto non sia appunto sfruttato per perseguire obiettivi in contrasto

¹⁵¹ Cfr. G. ROSSI, *Parte generale*, in A. FARÌ, G. ROSSI (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Torino, 2021, 31.

¹⁵² Cfr. S. GRASSI, *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: Tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile*, in R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, 2008, 183.

¹⁵³ Cfr. D. PORENA, *Il principio di sostenibilità. Contributo allo studio di un programma costituzionale intergenerazionale*, Torino, 2017, 272.

¹⁵⁴ J.C. DERNBACH, *Toward a National Sustainable Development Strategy*, in *Buffalo Environmental Law Journal*, 10, 69, 2002.

¹⁵⁵ Cfr. F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile*, op. cit., 150, il quale a sua volta richiama G.C. BRYNER, *Policy devolution and environmental law: exploring the transition to sustainable development*, in *Environs Environmental Law & Policy*, 26, 2002, 16.

¹⁵⁶ Cfr. F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile*, op. cit., 151-152.

¹⁵⁷ *Ivi*.

¹⁵⁸ Sul punto si veda: D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, op. cit., 288-303.



con la tutela dell'ambiente garantendo che «l'interesse ambientale non venga mai pretermesso e venga sempre adeguatamente ponderato in tutti i processi decisionali»¹⁵⁹.

7. Considerazioni conclusive

Con la modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione si sono inseriti nella nostra Carta fondamentale alcuni termini chiave del costituzionalismo contemporaneo che rispondono a esigenze e istanze non rimandabili all'interno della crisi che attraversa la nostra società. Si è provato quindi a riflettere sul significato profondo di tale positivizzazione della tutela dell'ambiente e sul ruolo della stessa quale principio informatore del testo costituzionale.

Ci si ritrova dunque di fronte a una riforma importantissima, proprio per il ruolo e la capacità che tale principio viene ad acquisire, combinandosi con il principio solidaristico, nel disegno costituzionale della società futura e per lo sviluppo della persona umana.

Ciò nonostante, si deve evidenziare la totale assenza di riferimenti ai principi cardine della materia ambientale¹⁶⁰ che sarebbero stati fondamentali per orientare gli organi della Repubblica nel compito affidatogli dalla revisione, sia dal punto di vista sostanziale che dal punto di vista procedimentale.

Resta quindi da osservare come tali attori, primi fra tutti il legislatore e la Corte costituzionale, si muoveranno nella loro azione di recepimento e di interpretazione del nuovo dettato costituzionale, il quale ha reso norma giuridica le grandi sfide poste di fronte alle nostre società dalla crisi ecologica. A tal riguardo non può non essere fatta breve menzione dell'azione svolta dal Parlamento e dal Governo italiano con l'adozione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Come è noto, il Piano è stato adottato nel contesto del programma *Next Generation EU – Funding Strategy to Finance the Recovery Plan for Europe* dell'Unione Europea¹⁶¹ ed è orientato, tramite la seconda Missione – Rivoluzione verde e transizione ecologica –, ad investimenti per l'economia circolare, la gestione dei rifiuti, l'incremento dell'efficienza energetica degli edifici, l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili e numerosi altri aspetti relativi alla transizione ecologica nel perseguimento degli obiettivi di neutralità climatica e contrasto al *climate change* sanciti anche dall'*European Green Deal*¹⁶². Non è questa la sede per una dettagliata analisi del rapporto tra il PNRR e la revisione costituzionale del 2022, la quale meriterebbe una trattazione completa a parte; tuttavia, pare interessante sottolineare due aspetti. Da un lato, infatti, è stato evidenziato come i riferimenti all'economia circolare appaiano ancora molto timidi nell'ottica di una concreta trasformazione nella prospettiva della neutralità climatica, che altrettanto timido sembra essere il tentativo di conciliazione tra la transizione ecologica e le esigenze di ripresa economica successive alla crisi pandemica¹⁶³ e soprattutto la totale assenza di una *governance* che metta in relazione le

¹⁵⁹ S. GRASSI, *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale*, op. cit., 185.

¹⁶⁰ Sul punto si segnala nuovamente M. CECCHETTI, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, op. cit.

¹⁶¹ Regolamento (UE) 2020/2094 e Regolamento (UE) 2021/241.

¹⁶² A tal proposito si rimanda alla cosiddetta Legge Europea sul clima: Regolamento (UE) 2021/1119, la quale sancisce l'obiettivo della neutralità climatica al 2050 nonché la riduzione delle emissioni di gas serra al 2030 del 55% rispetto ai livelli del 1990.

¹⁶³ Cfr. R. FERRARA, *Il cambiamento climatico e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR): un'introduzione al tema*, in *Diritto e Società*, 2, 2021, 289.



disposizioni del piano e gli obiettivi di contrasto al *climate change*¹⁶⁴, il perseguimento dei quali è reso ancora più doveroso dalla modifica dei Principi Fondamentali della Costituzione. Dall'altro lato, invece, è stato apprezzato il rafforzamento della vocazione "trasversale" delle misure poste in essere dal Piano dedicate alla transizione ecologica, soprattutto nell'ottica di una integrazione tra le politiche ambientali e le politiche legate alla coesione sociale e territoriale¹⁶⁵.

In ogni caso, ciò che rimane sancito, in virtù della revisione costituzionale del 2022, è il costante compito del legislatore di perseguire gli obiettivi di tutela ambientale e di neutralità climatica tramite la sua azione normativa, la quale può trovare all'interno dei revisionati articoli 9 e 41 non solo un esplicito fondamento giuridico, ma altresì un parametro di legittimità per un eventuale successivo controllo della stessa.

¹⁶⁴ C. PIZI, *Dal PNRR alla giustizia climatica: le risposte dell'ordinamento italiano al climate change*, in *La cittadinanza europea*, 2, 2022, 226.

¹⁶⁵ Cfr. L. PERGOLIZZI, *PNRR e transizione ecologica: un duplice percorso*, in *Istituzioni del Federalismo*, 2, 2022, 448, 456.

È da sottolineare come la modifica dell'articolo 41 comma 3° della Costituzione possa fungere da fondamento costituzionale per quelle normative che si muovono verso l'obiettivo della transizione ecologica indirizzando in vari settori, tra cui quello energetico, l'attività di impresa.

