



Giovanni Chiola*

**La Costituzione ambientale in Italia:
un tentativo di costituzionalizzare il diritto della natura
oppure un problematico rafforzamento dei riconoscimenti esistenti?***

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La necessaria costituzionalizzazione della *Deep ecology*. – 3. I principi “irrivocabili” della Carta costituzionale e la modifica dell’art. 9 Cost. – 4. L’ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi. – 5. Il raffronto tra l’art. 9 e l’art. 117, 2° c. lett. “s” Cost. – 6. La tutela degli animali. – 7. L’interesse delle future generazioni. – 8. Le modifiche dell’art. 41 Cost.

1. Premessa

Nonostante gli importanti impegni assunti sul piano internazionale e comunitario non si è ancora riusciti ad evitare la crisi ecologica che trova la sua espressione più drammatica nei cambiamenti climatici dovuti alle eccessive immissioni di gas nell’atmosfera, all’impoverimento delle biodiversità ed allo sregolato sfruttamento delle risorse globali. Questa impostazione “predatoria della natura” perpetua una logica antropocentrica basata sul dominio incontrastato dell’essere umano che anziché valorizzare gli ecosistemi esistenti, li svuota causando inevitabilmente i fenomeni calamitosi. Tali effetti dimostrano che la tutela dell’ambiente sia del tutto inadeguata e che sia indispensabile, se non addirittura vitale, un approccio del tutto diverso attraverso il quale tutelare tutte le esigenze della natura e delle specie viventi.

La lotta contro il cambiamento climatico ha subito una forte battuta d’arresto a causa della pandemia da coronavirus anche se ha potuto beneficiare della riduzione delle emissioni nocive di anidride carbonica in ambito domestico, ma soprattutto industriale, causato dal rallentamento dell’economia mondiale. Ciò nonostante, con il sostegno dei movimenti ambientalisti – molti dei quali ispirati dalla giovane Greta Thunberg, come ad esempio, “Fridays for Future” – in Francia, il presidente Macron ha dichiarato di voler sanzionare i crimini contro Madre Terra, quasi anticipando un riconoscimento dei diritti della natura nella Costituzione

* Ricercatore di Istituzioni di Diritto pubblico presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell’Università degli Studi di Napoli Federico II.

** Contributo sottoposto a *double blind peer review*.

francese. Anche in Italia, si è provveduto all'adozione della riforma dell'art. 9 e dell'art. 41 della Costituzione al fine di tutelare espressamente l'ambiente nella sua più ampia accezione, con la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1. La modifica degli artt. 9 e 41 Cost. sembra, infatti, consentire il più ampio riconoscimento dei diritti della natura come è accaduto nelle costituzioni andine e nelle leggi di diverse altre parti del mondo.

2. La necessaria costituzionalizzazione della Deep ecology

Alla luce dell'incapacità del diritto ambientale di arrestare il degrado del pianeta¹ e di proteggere la salute dei cittadini, si è sentito forte il bisogno d'innovare rapidamente l'ordinamento dei diversi Stati membri. Associazioni come ELGA (Ecological Law And Governance Association)², nata in seguito all'approvazione del Manifesto di Oslo, redatto nel 2016 nell'ambito dell'Accademia di Diritto Ambientale dell'UCN (Unione Internazionale per la Conservazione della Natura) e l'enciclica *Laudato si'*³ di Papa Francesco hanno dato impulso al nuovo costituzionalismo ecologico. Da questo prezioso laboratorio, capace di selezionare casi di studio virtuosi e di creare nuovi modelli giuridici di tutela ecologica e di *governance* territoriale, sono state elaborate delle *best practices* adottate in diverse aree mondiali. In particolare, alcune recenti proposte di cambiamento ecologico si sono basate, non più su una visione antropocentrica⁴, ma ecocentrica (*deep ecology*), ponendo cioè l'integrità ecologica al centro del diritto, al posto cioè del dominio umano sulla Natura⁵. La terra non dovrebbe appartenere più all'uomo, ma sarà l'uomo ad appartenere ad essa⁶.

D'altro canto, poiché questa visione "di rottura" rende difficile riferire il diritto ad un ambiente protetto, anche il raggiungimento degli indicatori per il monitoraggio degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) e della relativa Agenda 2030, fanno capo all'ulteriore principio

¹ T. SCOVAZZI, *Il riscaldamento atmosferico e gli altri rischi ambientali globali*, in Riv. giur. ambiente, 1988, p. 707 ss.; E. DE SOMBRE, *Riduzione della fascia dell'ozono: l'esperienza del protocollo di Montreal*, in Riv. giur. ambiente, 2001, p. 581 ss.; S. BATTINI, *Il sistema istituzionale internazionale dalla frammentazione alla connessione*, in Riv. dir. pubb. comun., 2002, p. 969 ss.; S. NESPOR, *Oltre Kyoto: il presente e il futuro degli accordi sul contenimento del cambiamento climatico*, 2004, p. 1 ss.

² Cfr. www.elga.world.

³ La lettera enciclica *Laudato si' del Santo Padre Francesco sulla cura della casa comune* si può trovare in https://www.vatican.va/content/francesco/it/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html

⁴ Gli studi sul tema dell'ambiente e sul continuo evolversi sono numerosissimi, nell'impossibilità di dare un'esauriente indicazione bibliografica si segnala, oltre al fondamentale contributo di M.S. GIANNINI, *Ambiente: saggio sui diversi aspetti giuridici*, in Riv. trim. dir. pubbl., 1973, p. 15 ss.; M. ARENA, *L'Ambiente territorio come bene oggetto di tutela giuridica e la sua proiezione costituzionale*, in *Il Foro napoletano*, 1981, p. 241 ss.; M. BELLO, *Principi fondamentali della tutela dell'ambiente*, in Nuova rass., 1989, p. 2193 ss.; E. CAPACCIOLI - D. DAL PIAZ, voce *Ambiente* (tutela dell'), Parte generale e diritto amministrativo, in Noviss. Dig. It. App., Torino, 1980; M. CECCHETTI, *Rilevanza costituzionale dell'ambiente e argomentazioni della Corte*, in Riv. giur. ambiente, 1994, p. 252.; S. NESPOR (a cura di), *Rapporto mondiale sul diritto dell'ambiente, A World Survey of Environmental Law*, Milano, 1996; P.M. CHITI, *Ambiente e 'Costituzione' europea: alcuni nodi problematici*, in Riv. it. dir. pub. com., 1998, p. 1423 ss.; M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, Milano, 2000.

⁵ L. MEZZETTI, *La costituzione dell'ambiente nel diritto comparato: modelli normativi, organizzazione amministrativa e situazioni giuridiche soggettive*, in ID., (a cura di), *I diritti della natura. Paradigmi di giuridificazione dell'ambiente nel diritto pubblico comparato*, Padova, 1997, p. 1 e ss.

⁶ B.J. CARTAY ANGULO, *La naturaleza: objeto o sujeto de derechos*, in C. ESPINOSA GALLEGOS-ANDA - C. PÉREZ FERNÁNDEZ (a cura di), *Los Derechos de la Naturaleza y la Naturaleza de sus Derechos*, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2011, p. 247.

di responsabilità verso la natura che deve essere perseguito da tutti i Paesi del mondo mediante nuove norme giuridiche e attraverso una *governance* ambientale. Ciò comporterà l'effettuazione di scelte strategiche in materia ambientale, ma anche di natura economica e sociale su scala mondiale. Questa conclusione è il portato di conquiste storiche in termini di diritti ambientali internazionali, a partire dalla Dichiarazione di Stoccolma del 1972, che ha incorporato il principio internazionale della connessione tra ambiente e sviluppo economico, ma anche dalla Conferenza di Rio de Janeiro del 1992⁷, che ha stabilito all'articolo 1 che: «Gli esseri umani sono al centro delle questioni dello sviluppo sostenibile. Essi hanno diritto a una vita sana e produttiva in armonia con la natura». Anche il contributo dell'ordinamento europeo è stato determinante, mediante la definizione contenuta nella direttiva dell'Unione Europea 337/85, secondo la quale, nel concetto di ambiente risiede: «l'insieme degli elementi che, nella complessità delle loro relazioni costituiscono il quadro, l'habitat e le condizioni di vita dell'uomo». L'attuazione di queste disposizioni internazionali ed europee che collegano diritti umani e ambiente viene affidata ai poteri pubblici e alle componenti sociali. Oltre alla cooperazione tra gli Stati, spetta agli stessi cittadini utilizzare strumenti di partecipazione diretta⁸ e presentare istanze di rivendicazione davanti ai giudici⁹.

Oggi ci rendiamo conto, però, che lo Stato per raggiungere il *Buen Vivir*¹⁰ della popolazione deve necessariamente attribuire alla natura un valore prevalente, conferendole dei diritti. Il nuovo *Caring State*, che persegue l'obiettivo dello sviluppo sostenibile e solidale¹¹, deve proteggere prioritariamente i fiumi, gli alberi e le montagne che sono gravemente minacciati dai cambiamenti climatici. Affinché la tutela di questi sia efficacemente garantita, è necessario che non vengano più considerati soggetti all'uomo ma, al contrario, portatori di interessi prevalenti per ricreare quell'armonia con la natura disciplinata dalla stessa normativa europea¹².

⁷ La Convenzione sulla diversità biologica è stata firmata a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992 e ratificata in Italia con la legge del 14 febbraio 1994, n. 124.

⁸ Negli USA, alle elezioni del febbraio 2019 sono stati riconosciuti i diritti del lago Erie, ovvero l'undicesimo lago più grande del mondo, in grado di offrire acqua potabile a milioni di canadesi e americani. Cfr. R. MONTANARO, *L'ambiente e i nuovi istituti di partecipazione* in A. CROSETTI - F. FRACCHIA (a cura di), *Procedimento amministrativo e partecipazione. Problemi, prospettive ed esperienze*, Milano, 2002, p. 107 ss.

⁹ M. ARCARI, *Tutela dell'ambiente e diritti dell'uomo: il caso Lopez Ostra contro Spagna e la prassi di Commissioni e Corte Europea dei diritti dell'uomo*, in Riv. giur. ambiente, 1996, p. 745 ss. Anche numerosi cittadini nordamericani hanno intentato una causa affinché il deserto del Nevada e le Montagne Rocciose possano citare in giudizio individui, società oppure governi.

¹⁰ Il *Buen Vivir* utilizzato in Ecuador e *Vivir Bien* in Bolivia, non può tradursi come benessere ma si traduce come esistenza bella o vita degna attraverso il delicato equilibrio fra istinti, ragione e sentimenti per vivere intensamente l'esistenza. Per alcuni approfondimenti, Cfr. A. MELA, *Il Buen Vivir come risposta ai problemi di fondo dell'umanità*, in S. BALDIN - M. ZAGO (a cura di), *Le sfide della sostenibilità. Il Buen Vivir andino dalla prospettiva europea*, Bologna, 2014, pp. 9 ss.; N. GREENE, *Rights of Nature: An Update on Ecuador*, Biggs, Shannon (ed.), *The Rights of Nature: Planting the Seeds of Real Change*, 2012, 19 e ss., in <http://www.globalexchange.org/sites/default/files/RONPlantingSeeds.pdf>; C.S. PORTERO, *¿Qué es el buen vivir?*, Ávila Santamaría, Ramiro (ed.), *La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008, 116 e ss.; P. BENALCÁZAR ALARCÓN, *Il Buen Vivir —sumak kawsay— la costruzione di un paradigma per una diversa umanità (Ecuador)*, R. MARTUFI - L. VASAPOLLO (cur.), *Futuro indigeno. La sfida delle Americhe*, Milano, Jaca Book, 2009, 327.

¹¹ S. BAGNI, *Dal welfare state al caring state*, in ID. (a cura di), *Dallo stato del benessere allo stato del Buen Vivir. Innovazione e tradizione nel costituzionalismo latino-americano*, Bologna, 2013, 30 ss.

¹² La natura e gli ecosistemi non costituiscono beni mercificabili ma sono entità dotate di un autonomo diritto di esistere. Sul punto cfr. A. ACOSTA, *Los Derechos de la Naturaleza: Una lectura sobre el derecho a la existencia*, in A. ACOSTA - E. MARTINEZ, (a cura di), *La Naturaleza con Derechos. De la filosofía a la política*, Quito, 2011, pp. 317 ss.

Grazie ai movimenti indigenisti¹³ si è affermata una tutela ancora più sviluppata mediante la giurisprudenza della terra¹⁴ e la stagione del neo-costituzionalismo latino-americano. Le costituzioni andine hanno introdotto alcune disposizioni relative ai diritti della Madre Terra, che hanno permesso di riconoscere specifici diritti agli “oggetti naturali” come fiumi, alberi¹⁵ e animali¹⁶. Alcuni Stati latinoamericani – come l'Ecuador il 20 ottobre 2008, a seguito di un referendum popolare, ha introdotto nel testo costituzionale la Dichiarazione universale dei diritti di Madre Terra¹⁷ e la Bolivia che ha adottato il documento il 7 febbraio 2009¹⁸ – fanno riferimento alla cosmo-visione dei popoli andini¹⁹, che sovverte la classica struttura sociale, economica e politica occidentale²⁰. Il rilievo giuridico assegnato ai diritti della terra affonda le sue radici nelle tradizioni più antiche – ovvero nella cultura ancestrale che rivaluta il rapporto primigenio con la natura – e nel riconoscimento di una pluralità giuridica cosmopolita appartenente alle diversità etnico-culturali presenti sul territorio²¹.

Oltre ai valori umani²², sono state costituzionalizzate anche le pratiche ecologicamente sostenibili, attraverso le azioni degli indigeni, volte alla rivendicazione della sovranità

¹³ S. LANNI, *Sistema giuridico latino-americano e diritti dei popoli indigeni*, in S. LANNI, (a cura di), *I diritti dei popoli indigeni in America Latina*, Napoli, 2011, 7-89.

¹⁴ Il 20 marzo 2017, nel caso *Mohd. Salim v. State of Uttarakhand & others*, l'Alta Corte dell'Uttarakhand a Naintal, nello Stato dell'Uttarakhand, ha emesso una sentenza che dichiara che il fiume Ganga e il fiume Yamuna sono persone giuridiche con tutti i corrispondenti diritti, doveri e responsabilità di una persona vivente al fine di preservarli e conservarli; il 31 marzo 2017, nel caso di *Lalit Miglani v. State of Uttarakhand & others*, l'Alta Corte dell'Uttarakhand a Naintal ha emesso una sentenza che dichiara «i ghiacciai, compresi Gangotri e Yamunotri, i fiumi, i torrenti, i rivoli, i laghi, l'aria, i prati, le praterie, le giungle, le foreste, le zone umide, i pascoli, le sorgenti e le cascate, le persone giuridiche/persone giuridiche/persona morali/persona artificiali aventi lo status di persona giuridica, con tutti i corrispondenti diritti, doveri e responsabilità di una persona vivente, al fine di preservarli e conservarli. Ad essi sono riconosciuti anche i diritti affini ai diritti fondamentali/diritti legali»; in Ecuador nel 2011 è stato riconosciuto il diritto al fiume Vilcabamba di costituirsi parte civile per difendere la sua possibilità di prosperare dalla minaccia di cementificazione. Alcune sentenze prodotte durante la breve esperienza costituzionale dell'Ecuador e della Bolivia risultano contraddittorie nella tutela effettiva dell'ecosistema, v. S. BALDIN, *I diritti della natura nelle costituzioni di Ecuador e Bolivia. Luci e ombre del costituzionalismo*, in Visioni LatinoAmericane, 2014, 10, 12 ss.

¹⁵ U. MATTEI - A. QUARTA, *The Turning Point in Private Law: Ecology, Technology and the Commons*, Elgar Studies in Legal Theory, 2018.

¹⁶ C.D. STONE, *Should trees have standing? – towards legal right for natural objects*, Southern California Law Review 45, 1972, (prima edizione) 450-501, in seguito alla pubblicazione di questo volume è nata l'idea che la natura fosse intesa come soggetto e non meramente oggetto di diritti.

¹⁷ R.G. FRANKLIN, *Processo costituente ecuadoriano e legittimazione democratica: un contrappunto andino*, in S. BAGNI, (cur.), *Dallo Stato del benessere allo Stato del buen vivir. Innovazione e tradizione nel costituzionalismo latino-americano*, Bologna, Filodiritto, 2013, 19 ss.

¹⁸ C. STORINI - A. NOGUERA, *Processo costituente e Costituzione in Bolivia. Il difficile cammino verso la rifondazione dello Stato*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 3, 2008, 1285 ss.; S. BALDIN, *I diritti della natura ... op. cit.* 25 -39; ID., *The counter-hegemonic legal tradition in Ecuador and Bolivia*, in *Boletín Mexicano de Derecho Comparado nueva serie*, XLVIII, num. 143, 2015, 483-530.

¹⁹ La cosmo-visione andina è una filosofia di vita dei popoli autoctoni che rispetto alla tradizione dell'Occidente intendeva un diverso rapporto uomo-natura, riconoscendo i diritti di Madre Terra. Cfr. F. HUANACUNI MAMANI, *Buen vivir / vivir bien. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*, Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas – CAOI, 2010, 24; N. PACARI, *Naturaleza y territorio desde la mirada de los pueblos indígenas*, in *Derechos de la Naturaleza. El futuro es ahora*, a cura di A. ACOSTA e E. MARTINEZ, Abya Yala, 2009, 33.

²⁰ La costruzione sociale legata all'individualismo, tipico delle società occidentali, viene sostituita dalla vita comunitaria dei popoli andini, così come la religione monoteista da quella animistica indigena, l'economia da quella di sussistenza basata sul semplice principio di reciprocità. Sul punto cfr. M.R. RIPOLLES SERRANO, *Nueva Constitución de la República del Ecuador. Estudio preliminar*, in *Revista de las Cortes Generales*, 2008, 207 ss.

²¹ J. GRIFFITHS, *What is legal pluralism?* Journal of Legal Pluralism & Unofficial Law, 24, 1986, 1 ss.

²² Cfr. C.G. BARIÉ, *Nuevas narrativas constitucionales en Bolivia y Ecuador: el buen vivir y los derechos de la naturaleza*, in *Latinoam. Rev. de estud. Latinoam.*, 59, 2014, 12.

alimentare²³. Si tratta di preservare l'autonomia decisionale sul proprio sistema alimentare e produttivo in contrasto con quanto imposto dal sistema delle multinazionali alimentari e dal WTO (World Trade Organization), improntati allo sfruttamento intensivo di risorse essenziali come la terra e l'acqua. Il rispetto dei cicli della natura costituisce la concreta garanzia dei diritti collettivi delle popolazioni autoctone e la salvezza delle loro terre gravemente minacciate dal progresso industriale²⁴. Alcuni "Rights of Nature" globali sono stati riconosciuti in USA dalla città di Pittsburgh in Pennsylvania nel 2010²⁵, dal Consiglio Generale della tribù degli Ho-Chunk in Wisconsin nel 2016²⁶, dalla città di Lafayette, Colorado nel 2017²⁷, dalla tribù degli indiani Ponca dell'Oklahoma nel 2018²⁸, dalla banda delle Terra Bianca di Ojibwe nel 2018²⁹, dalla tribù Yurok nel 2019³⁰, dal Consiglio generale della tribù Nez Perce nel 2020³¹, dalla tribù della Riserva indiana Menominee del Wisconsin nel 2020³², dalla Contea di Orange della Florida nel 2020³³, dalla Colombia nel 2016³⁴, dalla Nuova Zelanda nel 2017³⁵, dalla Città del Messico

²³ Artt. 309, 375 e 407 Cost della Bolivia; artt. 13, 281 e 282 Cost. dell'Ecuador.

²⁴ Così F. HIDALGO FLOR, *Buen vivir, Sumak Kawsay: Aporte contrabegemónico del proceso andino*, «Utopía y Praxis Latinoamericana», 53, 2011, 88 ss.

²⁵ United States: Pittsburgh, Pennsylvania – Sezione 618.03(b): Diritti delle comunità naturali del 2010, stabilisce che: «Le comunità naturali e gli ecosistemi, compresi, ma non solo, le zone umide, i corsi d'acqua, i fiumi, le falde acquifere e altri sistemi idrici, possiedono diritti inalienabili e fondamentali per esistere e prosperare all'interno della città di Pittsburgh. I residenti della città sono legittimati a far valere tali diritti per conto di tali comunità naturali ed ecosistemi».

²⁶ In 2016, il Consiglio Generale degli Ho-Chunk ha adottato una risoluzione in cui si dichiara che gli ecosistemi e le comunità naturali possiedono diritti intrinseci, tra cui quello di «esistere e prosperare». La Nazione Ho-Chunk è la prima tribù a presentare una proposta sui diritti della natura.

²⁷ United States: Lafayette, Colorado: Climate Bill of Rights del 2017 riconosce che: «gli ecosistemi hanno diritto a un clima sano».

²⁸ Nel 2018, i Ponca hanno emanato una legge che riconosce i «diritti intrinseci della natura, tra cui il diritto di esistere, di avere aria e acqua pulite e di non essere contaminati».

²⁹ Nel 2018, i White Earth hanno adottato una legge che riconosce i diritti dei manoomin, o riso selvatico. I diritti intrinseci dei manoomin, secondo la legge, includono «il diritto di esistere, prosperare, rigenerarsi ed evolversi, nonché il diritto intrinseco al restauro, al recupero e alla conservazione».

³⁰ Nel 2019, i Yurok hanno adottato la Risoluzione 19-40 che riconosce i diritti «del fiume Klamath di esistere, di prosperare e di evolversi naturalmente; di avere un ambiente pulito e sano, privo di sostanze inquinanti; di avere un clima stabile, privo di impatti sul cambiamento climatico causati dall'uomo; e di essere esente da contaminazioni da parte di organismi geneticamente modificati».

³¹ Nel 2020, il Consiglio Generale della Tribù Nez Perce ha adottato una risoluzione che riconosce allo Snake River i diritti fondamentali, tra cui il diritto all'esistenza, al flusso, alla rigenerazione e al ripristino.

³² Nel 2020, i Menominee hanno adottato la Risoluzione 19-52 che riconosce i diritti del fiume Menominee, dichiarando che il fiume possiede «diritti intrinseci e legali, tra cui il diritto di esistere, fiorire, rigenerarsi ed evolversi naturalmente; il diritto al restauro, al recupero e alla conservazione; il diritto all'acqua abbondante, pura, pulita e non inquinata; il diritto alla ricarica naturale delle falde acquifere e delle acque superficiali; il diritto a un ambiente naturale sano e alla biodiversità naturale; il diritto al flusso naturale dell'acqua; il diritto a svolgere le proprie funzioni ecosistemiche naturali; e il diritto a essere liberi da attività o pratiche, nonché da ostacoli, che interferiscano o violino tali diritti...».

³³ A novembre 2020 è stata approvata nella Contea di Orange, Florida, una legge che riconosce «il diritto dei fiumi e degli altri corsi d'acqua di esistere, scorrere, essere protetti dall'inquinamento e mantenere un ecosistema sano».

³⁴ La Corte costituzionale colombiana nel 2016 ha emesso la prima sentenza nel paese che riconosce i diritti di un ecosistema «Nella sua decisione di garantire i diritti legali del Rio Atrato, la Corte ha riconosciuto *il fiume Atrato, il suo bacino e i suoi affluenti come un'entità soggetta a diritti di protezione, conservazione, manutenzione e ripristino da parte dello Stato e delle comunità etniche...*». Lo stesso è avvenuto nel 2018 con l'Amazzonia.

³⁵ New Zealand: Te Urewera Act, 4. Scopo di questa legge del 2017, che stabilisce che il fiume Whanganui: «è una persona giuridica e ha tutti i diritti, i poteri, i doveri e le responsabilità di una persona giuridica». Il fiume è stato riconosciuto come soggetto di diritti, rivendicabili in tribunale dai rappresentanti del popolo Whanganui iwi.

nel 2017³⁶, dalla città brasiliana di Paudalho nel 2018³⁷, dal Canada che ha riconosciuto nel 2021 il fiume Magpie (Muteshekau-shipu in the Innu language)³⁸ portatore di diritti, dai Distretti irlandesi di Derry e Strabane e di Fermanagh e Omagh che nel 2021 hanno approvato alcune mozioni sui diritti di natura.

Si tratta di soggetti di diritto che possono agire in giudizio – nella veste di ecosistema vivente in cui albergano diverse specie umane, animali e vegetali – al fine di tutelare i propri diritti e ottenere la riparazione dell'eventuale danno subito. Stone³⁹ sosteneva che, come i minori, gli incapaci o gli enti giuridici astratti, anche i beni naturali necessitano dell'assistenza di tutori o di rappresentanti legali (*through a guardian ad litem*) che sono titolari di ordinaria e straordinaria amministrazione. Il riconoscimento dei diritti della Madre Terra costituisce un traguardo delle scienze giuridiche, come è accaduto di recente all'interno della normativa della Nuova Zelanda⁴⁰, ma anche nella giurisprudenza delle Corti Supreme e dei Tribunali di merito dell'India che sono stati chiamati dalle associazioni e comunità locali a tutelare i diritti dei fiumi⁴¹ e delle piante⁴². A tale proposito la *Dichiarazione Universale dei Diritti di Madre Terra* sottoscritta nell'ambito della *First peoples conference on climate change and the rights of Mother Earth*, svoltasi in Bolivia nel 2010, è stata presentata ai fini della sua adozione, all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (ONU) nel 2012⁴³. L'uomo viene considerato come essere complementare ed in armonia con l'ambiente, dal momento che assieme agli altri esseri viventi appartiene alla *Pacha Mama* (madre terra e protettrice dei raccolti) e in essa si completa.

La strada da intraprendere è ancora lunga perché nonostante l'esistenza di un embrionale Tribunale per i diritti della natura, istituito nel 2014, siamo ancora in attesa della nascita del Tribunale internazionale per sanzionare i crimini ambientali. Così come il processo di costituzionalizzazione dei diritti della natura in alcuni Paesi, come Nepal⁴⁴ e Turchia⁴⁵, si è timidamente avviato.

³⁶ Costituzione politica della Città del Messico, art. 13, A(3) del 2017, riconosce che «sarà emanata una legge secondaria per riconoscere e regolare la più ampia protezione dei diritti della natura formata da tutti i suoi ecosistemi e specie come entità collettiva soggetta a diritti».

³⁷ Brasile: Legge sui diritti della natura di Paudalho in inglese e portoghese del 2018, che riconosce che «la natura ha il diritto di *esistere, prosperare ed evolversi*».

³⁸ Le risoluzioni adottate dal Consiglio Innu di Ekuanitshit e dal Comune della Contea Regionale di Minganie nel 2021 stabiliscono che: «Il fiume Magpie e il suo bacino idrografico possiedono diritti legali fondamentali, tra cui: il diritto di vivere, esistere e scorrere; il diritto al rispetto dei suoi cicli naturali; il diritto di evolversi naturalmente, di essere preservato e protetto; il diritto di mantenere la sua biodiversità naturale; il diritto di mantenere la sua integrità; il diritto di svolgere funzioni ecosistemiche essenziali; il diritto di non essere inquinato; il diritto alla rigenerazione e al ripristino; il diritto di intentare causa».

³⁹ C.D. STONE, *Should trees have standing...* cit. 459.

⁴⁰ In Nuova Zelanda il 15 marzo 2017 il Parlamento ha concesso al fiume Whanganui la soggettività giuridica. La comunità Maori, nel cui territorio scorre il fiume, è stata chiamata in qualità di rappresentante legale del bene naturale.

⁴¹ Nel 2016 la Corte suprema di Uttarakhand a Naintal, nel nord dell'India, ha stabilito che i fiumi Gange e Yumana sono entità viventi.

⁴² In India le corti ambientali specializzate, caratterizzano la nuova ondata di "*green litigation*". Cfr. la sentenza *Lalit Miglani vs. State of Uttarakhand & others* del 2017 in cui i giudici ribadiscono l'importanza degli alberi per la sopravvivenza umana ed il legame delle foreste con la cultura del popolo indiano.

⁴³ La legge è reperibile <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=2689>.

⁴⁴ In Nepal è in corso una procedura di revisione costituzionale per l'inserimento dei diritti della natura.

⁴⁵ In Turchia è stata approvata nel 2021 una bozza di *Initiative for an Ecological Constitution*, che ridefiniva la qualifica dello Stato, come Stato costituzionale, democratico, secolare, ecologico, sociale, basato sui diritti umani, che sono parte della Natura, in <http://www.greenprophet.com/2012/01/will-turkeys-newconstitution-include-ecologicalprotections>. Sul

Quando, invece, avviene la costituzionalizzazione dei diritti della natura, come per l'Ecuador e la Bolivia, subentra la difficoltà della loro cristallizzazione in una legge⁴⁶. Ciò nonostante, ci stiamo muovendo verso il diritto degli ecosistemi e della natura, mediante l'adozione di un nuovo modello di sviluppo ecologicamente sostenibile all'interno del perimetro europeo se non addirittura, internazionale⁴⁷.

3. I principi “irrivocabili” della Carta costituzionale e la modifica dell’art. 9 Cost.

In un periodo storico in cui è presente la percezione della dimensione unitaria del concetto di ambiente è stata approvata in Italia la modifica del principio costituzionale fondamentale dell’art. 9 e dell’art. 41 della Costituzione. In passato, sono state presentate diverse proposte di legge costituzionale di modifica dell’art. 9 Cost., in materia di sviluppo sostenibile e di tutela degli ecosistemi il cui *iter*, però, per motivi “parlamentari” si è interrotto⁴⁸.

Oggi con la legge costituzionale n. 1 del 2022 è stata definitivamente approvata la modifica dell’art. 9 della Costituzione con l’aggiunta di un terzo comma con il quale viene disposta « ... la tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione, ma anche la tutela dell’ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni». La novella proseguendo la linea tracciata con l’interpretazione evolutiva adottata nata dalla giurisprudenza costituzionale che da lungo tempo ha incluso l’ambiente tra i “valori costituzionalmente protetti”⁴⁹, ha collocato tale bene fra i principi fondamentali della Carta⁵⁰, superando ogni dubbio sulla giuridica fattibilità di siffatta revisione costituzionale⁵¹. Dubbi non

punto cfr. S. BALDIN, *I diritti della natura: i risvolti dell’etica ambiental exigente in America Latina*, in http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0484_baldin.pdf, p. 11.

⁴⁶ E. CICCARELLO, *L’ambiente nella Costituzione italiana, ma Acosta avverte: “Le leggi non bastano”*, 11 giugno 2021, in https://lavalibera.it/it-schede-258-alberto_acosta_diritti_natura.

⁴⁷ E.R. ZAFFARONI, *La Pachamama y el humano, in La naturaleza con derechos. De la filosofía a la política*, a cura di A. ACOSTA e E. MARTINEZ, Abya-Yala, 2011, 25.

⁴⁸ Cfr. V. CALZOLAIO, *La Costituzione italiana e la tutela dell’ambiente*, 26 maggio 2021, Società, in <https://ilbolive.unipd.it/it/news/costituzione-italiana-tutela-dellambiente>. L’A. ricorda che la proposta di legge costituzionale in materia ambientale che è arrivata in Assemblea, è stata la proposta Calzolaio n. 4181 (XIV legislatura – del 17 luglio 2003): “Modifica dell’art. 9 della Costituzione in materia di tutela degli ecosistemi e di promozione dello sviluppo sostenibile”, il cui testo era molto somigliante all’attuale testo riformato (*La Repubblica tutela l’ambiente e gli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni; protegge le biodiversità e promuove il rispetto degli animali*).

⁴⁹ La Corte cost. sent. n. 407 del 2002 aveva affermato che: «l’evoluzione legislativa e la giurisprudenza costituzionale portano ad escludere che la tutela ambientale possa essere identificata come una “materia” in senso tecnico, reputando che l’ambiente dovesse invece configurarsi come un “valore” costituzionalmente protetto, che copre in modo trasversale diverse sfere dell’agire». Cfr. B. CARAVITA, *Diritto dell’ambiente*, Bologna, 2005, 40 ss; L. CARBONE, *Ambiente, paesaggio e beni culturali e ambientali*, in federalismi.it, 19, 2004.

⁵⁰ L’art. 9 Cost. in seguito all’approvazione della legge costituzionale n.1 del 2022, verrebbe integrato dal seguente comma: «la Repubblica tutela l’ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme della tutela degli animali».

⁵¹ Sui limiti alla revisione della Costituzione dell’ordinamento italiano *ex multis*: M. DOGLIANI, *La sindacabilità delle leggi costituzionali, ovvero la “sdrammatizzazione” del diritto costituzionale*, in *Le Regioni*, 1990, n. 3; G. SILVESTRI, *Spunti e riflessioni sulla tipologia e sui limiti della revisione costituzionale*, in *Scritti in onore di P. Biscaretti Di Ruffia*, Milano, 1987; G.U. RESCIGNO, *Revisione della Costituzione o nuova Costituzione?*, in *Dir. Pubbl.*, 1997; L. PALADIN, *I “principi fondamentali” della Costituzione repubblicana: una prospettiva storica*, in *Giur. cost.*, 1997; F. MODUGNO, *Qualche interrogativo sulla revisione costituzionale e i suoi possibili limiti*, in *Studi in onore di Gianni Ferrara*, Torino, 2005; S. CICONETTI, *Le fonti del diritto italiano*, Torino, 2000, 84 ss.; S. GAMBINO - G. D’IGNAZIO (a cura di), *La revisione costituzionale e i suoi limiti fra teoria costituzionale, diritto interno ed esperienze straniere*, Milano, 2007.

sopiti dalla sent. della Corte cost. n. 1146 del 1988⁵² in cui si affermava, in modo apodittico, che le leggi di revisione costituzionale incontrano non soltanto il limite dettato con l'art. 139 Cost. ma anche quello dei principi che pur non essendo espressamente menzionati tra quelli non assoggettabili al procedimento “di revisione costituzionale” appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana⁵³.

La legge costituzionale n.1/2022, peraltro, ha operato una revisione che soltanto in apparenza è di tipo certificativo⁵⁴, giacché ha inserito nell' “area” dei principi costituzionali i beni ambientali ai quali già da tempo la Corte costituzionale aveva attribuito valore costituzionale primario⁵⁵. L'ambiente come valore costituzionale era già stato individuato dalla Corte costituzionale con interpretazione evolutiva dell'art. 9 Cost. sulla tutela del paesaggio “in combinato disposto” con l'art. 32 Cost. sulla tutela della salute⁵⁶.

Peraltro, i dubbi sull'effettiva utilità della revisione costituzionale⁵⁷, sul punto, a causa, soprattutto degli approdi raggiunti in via interpretativa dalla Corte costituzionale⁵⁸, debbono ritenersi superati. Anche se la novellata disposizione costituzionale sembra assumere funzione confermativa di mete già raggiunte, elevando l'ambiente al livello di principio, si consente allo stesso di prevalere nella maggior parte dei conflitti con altri beni anche se costituzionalmente protetti, riservando il criterio del bilanciamento dei valori alle sole ipotesi in cui il conflitto si svolga tra principi costituzionali⁵⁹.

⁵² La Corte costituzionale nella sent. 29 dicembre 1988, n. 1146, cons. diritto, 2.1, ha esplicitamente affermato che: «la Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali». F. MODUGNO, *Scritti sull'interpretazione costituzionale*, ESI, Napoli 2008, 9ss.

⁵³ T.E. FROSINI, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, Paper – 23 giugno 2021, in *federalismi.it*, sostiene che per evitare di modificare i principi supremi, che determinerebbe la nascita di un pericoloso precedente, si potrebbero interpretare come “meta principi” che però non consentirebbe di collocarli a parametro costituzionale.

⁵⁴ 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'art. 9 della Carta presentate nel corso della XVIII legislatura*, in *federalismi.it*, 14, 2020.

⁵⁵ La giurisprudenza costituzionale ha da tempo affermato il rango di valore costituzionale fondamentale dell'ambiente. Tra le sentenze C. cost. più rilevanti: n. 167/1987; 210/1987; 641/1987; 800/1988; 324/1989; 437/1991; 54/1994 in www.giurcost.org. La costante linea interpretativa – evolutiva seguita da Corte costituzionale potrebbe ritenersi un indice certo del formarsi di una consuetudine sul riconoscimento dei beni ambientali come interesse fondamentale del corpo sociale. Così A. RUGGERI, *I principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale tra interpretazioni storicamente orientate e revisioni a finalità espansiva*, in Consulta on line, p. 484ss.

⁵⁶ I.A. NICOTRA, *L'ingresso dell'ambiente in Costituzione, un segnale importante dopo il Covid*, Paper – 30 giugno 2021, in *federalismi.it*, ricorda come la Consulta negli ultimi decenni abbia ricavato dall'art. 9 il diritto all'ambiente salubre e dallo stesso art. 9 in correlazione con l'art. 32 il principio costituzionale di “valore fondamentale della collettività”.

⁵⁷ T.E. FROSINI, *La Costituzione ... op.cit.* 1, che ricordando il pensiero di A. PREDIERI sostiene che la costituzionalizzazione di nuovi diritti non può che essere frutto dell'interpretazione giurisprudenziale; G. DI PLINIO, *L'insostenibile evanescenza della costituzionalizzazione dell'ambiente*, in *federalismi.it*, Paper – 1° luglio 2021 che sostiene il condizionamento da qualche decennio di numerose democrazie occidentali da parte dei *nuovi diritti fondati dalla super-etica del politically correct*, di cui il fondamentalismo ambientale ne costituisce proprio il nucleo centrale, che rende superfluo scardinare i principi fondamentali della Costituzione.

⁵⁸ M. CECCHETTI, *Osservazioni e ipotesi per un intervento di revisione dell'art. 9 della Costituzione avente ad oggetto l'introduzione di una disciplina essenziale della tutela dell'ambiente tra i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale. Audizione presso la I^a Commissione permanente del Senato della Repubblica “Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione*, www.senato.it; di contrario avviso M. D'AMICO, *Commissione Affari Costituzionali, Senato della Repubblica Audizione sui Disegni di legge costituzionale nn. 83 e connessi (14 novembre 2019)*, in *Osservatorio Costituzionale*, n. 6/2019, 95 ss., che sostiene la necessità di «scoprire la tutela del bene ambiente direttamente nell'art. 9 Cost., tra i principi supremi del nostro ordinamento costituzionale».

⁵⁹ Sentt. C. cost. n. 151/1986, 278/2012, 145 e 9/2013, 210/2016, 260/2017, 113 e 206/2018, 7/2019, in cui l'ambiente inderisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario, mentre la sent. C. cost. n. 210 del 1987, di valore assoluto.

4. *L'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi*

I padri costituenti si erano premurati di difendere le bellezze storico – artistiche e naturali del nostro Paese, i monumenti creati dalla natura. Con la riforma del titolo V operata dalla l. cost. n. 3 del 2012 si è aggiunto all'art. 117, c. 2, la lettera “s” per riservare allo Stato la “tutela dell'ambiente e dell'ecosistema” consacrando così la protezione dell'habitat naturalistico introdotta in via interpretativa dalla Corte costituzionale.

Negli ultimi dieci anni la Corte costituzionale si è comportata in maniera equivoca sulle questioni ambientali. Per un verso, ha accolto un concetto di ambiente inteso come biosfera, recependo la Dichiarazione di Stoccolma del 1972, mentre, per altro verso, ha preso in considerazione l'esame del dato testuale offerto dalla Costituzione (art. 117, c. 2, lett. s, Cost.) che contiene una concezione di ambiente-bene che necessita della tutela accentrata di esclusiva competenza statale⁶⁰. Sotto il profilo giuridico la tutela dell'ambiente a livello costituzionale era imperniata su una visione prettamente antropocentrica, infatti, il nostro ordinamento è ispirato al principio personalista che pone l'uomo ed i suoi valori al centro del sistema⁶¹. Inoltre, la tutela dell'ambiente coesiste con la tutela di altri beni giuridici che fanno capo ad interessi diversi anch'essi giuridicamente tutelati⁶². L'ambiente è stato quindi inteso come materia trasversale dove Stato e Regione convivono anche se con ruoli diversi: allo Stato la fissazione degli standard minimi e alle Regioni⁶³ il compito di dettare la disciplina attuativa⁶⁴, ma anche quella migliorativa⁶⁵.

Per cercare di dare una risposta al quesito sulla carica innovativa o meno delle recenti modifiche costituzionali in materia ambientale, occorre riconoscere che si tratta comunque di una riforma “additiva” e ciò non soltanto per il nuovo livello del riconoscimento (principi) ma

Cfr. E. BRUTI LIBERATI - M. CECCHETTI - L. RONCHETTI, *Tutela dell'ambiente: diritti e politiche*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021; B. CARAVITA, *Diritto dell'ambiente*, op. cit., 28 ss; A. CROSETTI - R. FERRARA - F. FRACCHIA - N. OLIVETTI RASON, *Diritto dell'ambiente*, Bari, 2002, 59 ss. Sulle conseguenze dell'inclusione dell'ambiente nell'ambito dei principi costituzionali, si veda, di recente, D. PORENA “*Anche nell'interesse delle generazioni future*”. *Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, in *federalismi.it*, 1.6.2022, 127 ss.

⁶⁰ Le sentenze della C. cost. di “rottura” con il passato sono state: la sent. n. 367 del 2007 relativa al paesaggio e la sent. n. 378 del 2007 relativa all'ambiente, in cui si guarda all'ambiente come ad una bene della vita, materiale e complesso. La norma costituzionale affiancando all'ambiente, l'ecosistema ed i beni culturali, pone l'accento sul concetto di ambiente come entità organica la cui tutela viene affidata in via esclusiva allo Stato.

⁶¹ Gli artt. 9, 32, 41 e 42 Cost. lasciano trasparire rispettivamente un antropocentrismo volto alla tutela del paesaggio, del diritto fondamentale della salute, ai rimedi ecologici volti a migliorare il benessere della comunità cui l'uomo appartiene.

⁶² Recenti sentenze della Corte costituzionale (nn. 63 e 88 del 2020) hanno stabilito che la normativa regionale deve garantire il rispetto dei livelli minimi uniformi posti dal legislatore nazionale in materia ambientale. La competenza legislativa regionale, che trova un limite nella disciplina statale della tutela ambientale, diversamente, può prescrivere livelli di tutela ambientale più elevati di quelli previsti dallo Stato.

⁶³ L'apprezzamento politico deve costituire la piena realizzazione del principio di sussidiarietà, coinvolgendo i diversi livelli di governo interessati attraverso le necessarie forme di partecipazione, anche in aperto contraddittorio con le realtà territoriali locali. A questo proposito Cfr. G. AZZARITI, *Democrazia partecipativa: cultura giuridica e dinamiche istituzionali*, in *www.Costituzionalismo.it*, 13 aprile 2010; M. FEOLA, *Ambiente e democrazia*, Giappichelli, Torino, 2015, 21 ss.

⁶⁴ V. Corte cost., sent. n. 367 del 2007 che ha sottolineato come sia «evidente che sul territorio gravano più interessi pubblici: quelli concernenti la conservazione ambientale e paesaggistica, la cui cura spetta in via esclusiva allo Stato, e quelli concernenti la fruizione del territorio, che sono affidati alle competenze regionali, concernenti il governo del territorio e la valorizzazione dei beni culturali e ambientali». Sul punto P. MADDALENA, *La nuova giurisprudenza costituzionale in tema di tutela dell'ambiente*, in *Ambiente e Sviluppo*, 1, 2012, pp. 1-9.

⁶⁵ G. VOSA, *La tutela dell'ambiente “bene materiale complesso unitario” fra Stato e autonomie territoriali: appunti per una riflessione*, in *federalismi.it*, 11 ottobre 2017.

anche perché le categorie dei beni ecologici espressamente menzionati dalle novelle appaiono più ampie di quelli risultanti dall'elaborazione interpretativa giurisprudenziale.

Il primo problema che nasce dall'aggiunta di un terzo comma all'art. 9 della Costituzione ad opera della legge costituzionale n. 1 del 2022 è quello dell'individuazione dell'oggetto della "novella".

I beni dell'ambiente, della biodiversità, degli ecosistemi sono diversi o costituiscono un'endiadi? Nei riguardi di una riforma costituzionale dovrebbe utilizzarsi un criterio interpretativo attraverso il quale dare un significato autonomo a ciascun termine utilizzato dal legislatore, e quindi ad ognuno dei beni ecologici menzionati dall'art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 2022. Così, mentre il richiamo all' "ambiente"⁶⁶ dovrebbe riferirsi a tutto ciò che circonda l'uomo, la biodiversità andrebbe riferita alla coesistenza dell'uomo con gli animali e i vegetali, mentre il richiamo all'ecosistema dovrebbe riguardare l'insieme degli esseri viventi e delle sostanze non viventi necessarie alla sopravvivenza dei primi.

Il limite dell'interpretazione letterale è però quello di escludere dalla previsione costituzionale tutto ciò che non rientra nel significato comune del termine utilizzato dal legislatore.

Più è dettagliato il disposto legislativo più si allarga l'area delle possibili esclusioni soprattutto in presenza di termini univoci.

Sotto questo profilo potrebbe essere pericoloso distinguere "ambiente" da "ecosistema", invece di trattarli come sinonimi rappresentativi di un unico bene, la "tutela della natura"⁶⁷.

Rispetto alla soluzione raggiunta dalla Corte costituzionale ma anche dalla giurisprudenza di merito che arrivava ad includere in via interpretativa l'ambiente tra i beni costituzionalmente protetti, la specificazione dei beni ecologici operata dalla revisione dell'art. 9 Cost. dovrebbe servire, da un lato, ad allargare l'area "ecologica" costituzionalmente protetta e, dall'altro, a fornire alla stessa il massimo livello di copertura costituzionale e cioè quella dei "principi".

L'inserimento nell'area dei principi di ulteriori valori se confliggenti tra di loro aggrava, comunque, i problemi. Così, ad esempio, il novellato art. 9 Cost. pone sullo stesso piano la tutela del paesaggio e quello dell'ambiente. Il paesaggio, in nome di una futuribile "decarbonizzazione" e della lotta contro il cambiamento climatico, potrebbe risultare gravemente menomato a causa della costruzione massiva di pannelli fotovoltaici e delle torri eoliche necessari per la produzione di energia elettrica, lasciando, peraltro, larghe zone di mercato ai grandi paesi inquinanti, come la Cina e l'India che non collaborano all'eliminazione delle emissioni di carbonio. La transizione ecologica potrebbe tradursi in un danno elevatissimo per il nostro paesaggio avallato dalla riforma costituzionale⁶⁸. La recente modifica costituzionale limitandosi ad incrementare i "principi" senza indicare il criterio di soluzione dei

⁶⁶ Nel ddl A.S. 1532, Gallone, veniva inserita nell' art. 9, c.2, Cost una sola parola: «ambiente». Si era trattato di un intervento più leggero sul piano testuale come in precedenza auspicata dalla dottrina. V. L. PELLIZZONI, *Audizione sulla riforma dell'art. 9 della Costituzione*, 9 dicembre 2003, in *federalismi.it*, 18 dicembre 2003.

⁶⁷ G. SANTINI, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2, 2021.

⁶⁸ Così, la disciplina inserita nel D.L. di semplificazione n. 77 del 2021 (Cap. VI, Accelerazione delle procedure per le fonti rinnovabili, artt. 30-32) che limita i controlli paesaggistici sui progetti (attuativi della transizione ecologica) per la realizzazione di faraonici parchi fotovoltaici può alterare del tutto il paesaggio.

conflitti tra di loro, finirebbe per lasciare sostanzialmente libero il legislatore di effettuare il bilanciamento che, peraltro, non può ridursi ad una scelta⁶⁹.

5. Il raffronto tra l'art. 9 e l'art. 117, 2° c. lett. "s" Cost.

Ma vera la premessa circa la necessità di riconoscere un autonomo significato ai singoli beni ecologici menzionati dall'art. 1 della l.cost. n. 1 del 2022 nasce un ulteriore interrogativo fondato sulla diversa formulazione dell'art. 117 Cost. il cui 2 comma, lett. s", fa riferimento alla tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali con esclusione, quindi, della biodiversità.

Soltanto le prime ricadrebbero nell'area della competenza assoluta dello Stato, mentre la biodiversità ne risulterebbe esclusa rimanendo, ai sensi dell'art. 117, 4 c., tra le materie rientranti nella competenza residuale delle Regioni.

Tale disarmonia risulta, peraltro, aggravata perché se l'appartenenza di un bene all'area dei principii costituzionali non comporta che la disciplina attuativa dello stesso sia necessariamente sottoposta alla riserva di legge statale, il bene biodiversità, pur essendo incluso espressamente della novella costituzionale del 2022 tra i principii costituzionali, non rientrerebbe tra quelli riservati alla competenza statale a causa della sua mancata previsione nell'art. 117 Cost., c. 2, lett. "s".

Né può con sicurezza sostanziale che la disarmonia sia soltanto apparente sostenendo che il disposto dell'art. 117 Cost. è figlio della riforma del titolo V della Costituzione di cui alla l. costituzionale 18.10.2001, n. 3, art. 3, mentre l'allargamento della tutela alla biodiversità è stato operato successivamente con la l. cost. n. 1/2022, cui, pertanto, va estesa, automaticamente, la riserva di legge statale prevista dall'art. 117 Cost.

6. La tutela degli animali

La sequenza principio costituzionale-riserva di legge statale non è costituzionalmente ineluttabile come, peraltro, dimostra la stessa novella costituzionale laddove prevede la riserva di legge dello Stato soltanto per la tutela degli animali.

È lo stesso legislatore della riforma che riservando alla legge dello Stato soltanto la disciplina degli animali, bene rientrante nella biodiversità, conferma che per altri beni "ecologici", oltre quelli indicati nell'art. 117, 2 c., lett. "s", la riserva di legge statale non opera e, quindi, non può ritenersi una conseguenza necessaria derivante dall'inclusione del bene tra i principii costituzionali.

⁶⁹ D'altro canto, l'Europa fissa obiettivi percentuali che non impongono alcuna disciplina stringente. Vedi ad esempio, Reg. (UE) 2021/1119 del 30 giugno 2021 (European Climate Law) e il pacchetto Fit for 55 del 14 luglio 2021 volto alla riduzione delle emissioni di gas serra entro il 2030 del 55%.

Sempre rimanendo sul piano dell'interpretazione letterale, gli animali fruirebbero quindi di una tutela particolare in quanto preclusiva delle competenze delle Regioni anche se precedentemente alla “novella” spettava allo Stato soltanto la fissazione di standards uniformi sull'intero territorio, con conseguente spazio per le Regioni di disciplinarne la tutela⁷⁰. Oltretutto, il riferimento agli animali dovrebbe valere per tutte le specie di animali? Qualsiasi sia la categoria loro attribuita (uso domestico, di affezione, selvatici, uso scientifico, caccia, pesca) e quindi tutti gli esseri sensitivi?⁷¹

L'attendibilità di tale ricostruzione (anche se è difficile comprenderne la *ratio*) risulta confermata dal disposto dell'art. 3 della recente legge costituzionale n. 1/2022, giacché quest'ultimo, espressamente afferma l'applicabilità della legge dello Stato di tutela degli animali, prevista dall'art. 1, anche alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano “nei limiti delle competenze legislative ad esse riconosciute dai rispettivi statuti”.

Nonostante l'ambiguità della formulazione, potrebbe ritenersi che la novella costituzionale abbia voluto consacrare la “trasversalità” della tutela degli animali.

Peraltro, la previsione dell'art. 3, essendo diretta soltanto alle Regioni a Statuto speciale, dovrebbe considerarsi una “deroga” al regime riservato alle Regioni ordinarie nei cui confronti, *a contrario*, dovrebbe escludersi, con dubbia coerenza, quanto meno rispetto al regime precedente il potere d'intervento, anche se migliorativo di quello statale.

7. *L'interesse delle future generazioni*

Ancor, più sibillino è il riferimento all'interesse delle future generazioni dettato dall'art. 1 l. cost. n. 1/2022⁷². Trattandosi di un nuovo “principio” costituzionale la sua proiezione sul futuro o è superflua, visto il grado di resistenza all'abrogazione che lo contraddistingue, oppure, attraverso tale riferimento, si vuole definitivamente sgombrare il campo da ogni dubbio sul carattere di “principio” della nuova norma che tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi con conseguente “resistenza” anche nei confronti del futuro legislatore costituzionale.

Ben più grave, invece, sarebbe quell'interpretazione che rendesse assolutamente intangibile la formula adottata oggi dall'art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 2022. Si creerebbe, infatti, una super-norma che precluderebbe addirittura ogni futura modifica, anche se migliorativa, della tutela dei “valori” ecologici dalla stessa protetti.

Il riferimento all'interesse delle future generazioni riecheggia, comunque, il richiamo alla posterità contenuta nel preambolo della Costituzione degli Stati Uniti d'America del 1787⁷³,

⁷⁰ La Corte costituzionale fin dalla sentenza 246 del 2006 ha affermato che la tutela dell'ambiente comporta il potere dello Stato di dettare standard di protezione uniforme validi su tutto il territorio nazionale e non derogabili in senso peggiorativo da parte delle Regioni, non esclude affatto che le leggi regionali possano assumere tra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale.

⁷¹ L'Unione europea, ad esempio, ha preso in considerazione gli animali da allevamento per ragioni di natura “utilitaristica”. Cfr. G. BERTONI, *Etica e allevamento animale*, Franco Angeli, 2016.

⁷² R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future: problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Franco Angeli, 2013.

⁷³ Il preambolo della Costituzione del 1787 degli USA stabilisce: «Noi, Popolo degli Stati Uniti, allo Scopo di realizzare una più perfetta Unione, stabilire la Giustizia, garantire la Tranquillità interna, provvedere per la difesa comune, promuovere

nella Costituzione della Repubblica federale tedesca del 1949⁷⁴ e nella Costituzione del Lussemburgo⁷⁵. Ma non è lontano nemmeno dal concetto dello sviluppo sostenibile che è stato introdotto dal documento del 1987 dalla Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo (WCED)⁷⁶, inserito successivamente nel Trattato di Amsterdam⁷⁷ ed accolto anche nei trattati ambientali sottoscritti a Rio, mirati a *preservare le risorse biologiche per la soddisfazione delle generazioni presenti e future*.

Anche la Carta dei diritti fondamentali dell'uomo, a decorrere dal 2009, ha fissato una disciplina che impegna le politiche degli Stati membri dell'Unione Europea per tutelare l'ambiente volto verso il pieno sviluppo sostenibile⁷⁸. Il legislatore costituzionale vuole, quindi, probabilmente, preservare le risorse naturali impedendo uno squilibrio dannoso che verrebbe sopportato dalle future generazioni.

Appare, allora, più probabile che la dimensione "intergenerazionale" attribuita al nuovo principio costituzionale, costituisca un implicito richiamo alla recente decisione del Tribunale costituzionale federale tedesco (ord. 24.3.2021) con la quale è stato ritenuto violato il principio di proporzionalità quando la tutela dell'ambiente viene spostata in avanti nel tempo finendo per gravare le generazioni future di un onere molto più pesante di quello sopportato da quella attuale⁷⁹.

8. Le modifiche dell'art. 41 Cost.

Ma i nodi interpretativi creati dalla novella costituzionale riguardano anche il disposto dell'art. 2. La novella costituzionale ha esteso il suo campo d'azione intervenendo sulle disposizioni del secondo e terzo comma dell'art. 41 Cost. ampliando il numero dei limiti opponibili alla libertà di iniziativa economica privata⁸⁰. Il secondo comma accanto ai limiti della

il Benessere generale ed assicurare le Benedizioni della Libertà a noi stessi ed alla nostra Posterità, ordiniamo e stabiliamo questa Costituzione per gli Stati Uniti d'America».

⁷⁴ Art. 20 a. [Protezione dei fondamenti naturali della vita e degli animali]. — *Lo Stato tutela, assumendo con ciò la propria responsabilità nei confronti delle generazioni future, i fondamenti naturali della vita e gli animali mediante l'esercizio del potere legislativo, nel quadro dell'ordinamento costituzionale, e dei poteri esecutivo e giudiziario, in conformità alla legge e al diritto.*

⁷⁵ Art. 11 bis della Costituzione del Lussemburgo: *Lo Stato garantisce la protezione dell'ambiente umano e naturale, operando per stabilire un equilibrio sostenibile tra la conservazione della natura, in particolare la sua capacità di rinnovamento, e il soddisfacimento delle esigenze delle generazioni presenti e future.* Promuove la protezione e il benessere degli animali.

⁷⁶ Il documento (Rapporto Brundtland, *Il nostro futuro comune*, 1987, pubblicato con il titolo *Il futuro di noi tutti*, Bompiani, 1988, con prefazione di G. Ruffolo) prende il nome dalla coordinatrice Gro Harlem Brundtland, che in quell'anno era presidente del WCED ed aveva commissionato il rapporto. Secondo il Rapporto Brundtland "lo sviluppo sostenibile deve soddisfare i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri".

⁷⁷ Il Trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1° maggio 1999, conteneva il principio dello sviluppo sostenibile che è entrato a far parte degli obiettivi dell'Unione Europea.

⁷⁸ E. CICIGOI - P. FABBRI, *Mercato delle emissioni e dell'effetto serra. Istituzioni ed imprese protagoniste dello sviluppo sostenibile*, Bologna, 2007.

⁷⁹ G. SANTINI, *Costituzione e ambiente: la riforma 9 e 41 Cost.*, op. cit., 476 ss.; D. PORENA, "Anche nell'interesse...", op. cit., 131 ss., ed il riferimento all'immutabilità dei c.d. diritti naturali-fondamentali.

⁸⁰ Il novellato art. 41 Cost. inserisce al c. 3: «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 e alla dignità umana». «La legge determina i programmi e i controlli necessari per assicurare che l'attività economica pubblica e privata sia diretta e coordinata a fini sociali e ambientali».

sicurezza, libertà e dignità umana, ha aggiunto quelli della salute e dell'ambiente. Al disposto del terzo comma che affida alla legge di determinare i programmi e i controlli affinché l'iniziativa economica pubblica e privata “possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali” ha aggiunto i fini “ambientali”. La novella costituzionale si muove sulla linea anticipata dalla giurisprudenza costituzionale⁸¹ e dalla riforma del Titolo V⁸², che, modificando il disposto dell'art. 117 Cost., ha affidato espressamente allo Stato la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali” (l. cost. n. 3 del 2001).

La costituzionalizzazione di alcune norme in materia ambientale deriva dalla necessità di adeguarsi alle prescrizioni europee che avevano già determinato l'intervento del legislatore con provvedimenti episodici a tutela dell'ambiente e della salute.

Così, ad esempio, in tema di tutela della salute, il recepimento, anche se in ritardo rispetto agli altri Paesi, delle direttive europee dei primi anni ottanta sulla protezione dalle immissioni inquinanti derivanti da impianti industriali⁸³, come anche il conflitto tra crescita d'impresa e costo delle misure tecnologiche per garantire una riduzione dell'impatto della produzione industriale sulla qualità dell'aria, risolto dalla Corte costituzionale stabilendo il perseguimento della “migliore tecnologia disponibile” per garantire all'impresa di continuare a produrre⁸⁴. Anche l'ambiente, prima della riforma costituzionale, in quanto interesse fondamentale della collettività, veniva considerato un limite generale rientrante nell'utilità sociale dell'art. 41, c. 2 Cost.⁸⁵.

La novella costituzionale che ha inserito espressamente i beni della salute e dell'ambiente tra i limiti opponibili all'iniziativa economica dovrebbe quindi acquisire un valore assoluto e dunque, in linea con l'indicazione della Corte costituzionale, acquisire un valore prevalente (*ex plurimis* Corte costituzionale sent. n. 126/2018).

Va inoltre osservato che dal raffronto tra l'art. 2 e il disposto dell'art. 1, letteralmente, risulterebbe che il limite alla libertà d'iniziativa economica va circoscritta ai soli danni all'ambiente e non anche a quelli alla biodiversità e agli ecosistemi, quasi a voler ridurre il limite ai soli danni che investono il rapporto dell'uomo con ciò che lo circonda. Tale amputazione, però, mal si concilia con la più ampia area tutelata dall'art. 1 soprattutto perché quest'ultimo interessa il livello dei “principi” costituzionali la cui area non dovrebbe essere ridotta ad opera della coeva disciplina incidente sulla libertà economica.

⁸¹ Cfr. Corte cost., 3 giugno 1998, n. 196, Giur. cost., 1998, per la quale nell'ambito dell'utilità sociale «sicuramente rientrano gli interessi alla tutela dell'ambiente e della salute». F. SABATELLI, *Diritti economici e solidarietà ambientale. Spunti per una funzionalizzazione delle disposizioni costituzionali sui rapporti economici a fini ambientali - Economics rights and environmental solidarity. Ideas for the “functionalization” of constitutional provisions to economic transactions for environmental purposes*, in *Dir. econ.*, 2013, p. 211 ss. che sostiene la necessità, per evitare di porsi in contrasto con l'ecosistema, di contro bilanciarli con altri distinti ontologicamente.

⁸² M. OLIVETTI, *Tutela dell'ambiente in Costituzione: una buona occasione da non perdere*, in Guida dir., 2004, n. 34, p. 10; N. OLIVETTI RASON, *Tutela dell'ambiente: il giudice delle leggi rimane fedele a sé stesso*, in Foro it., 2003, I, c. 696 ss. La Corte cost., 20 dicembre 2002, n. 536, in Giur. it., 2003, p. 1995 ss. ha sostenuto la natura di “valore trasversale” dell'ambiente e la sua immanenza all'ordinamento costituzionale anche prima della riforma, con ciò chiarendo significato e valenza dell'introduzione nel lessico costituzionale del termine ambiente ad opera dell'art.117, c. 2, lett. s, cost.

⁸³ L. CASSETTI, *Salute e ambiente come limiti “prioritari” alla libertà di iniziativa economica?*, in *federalismi.it*, Paper – 23 giugno 2021.

⁸⁴ V. Corte cost. sent. n. 127/1990, par. 2 del Considerato in diritto.

⁸⁵ Cfr. Corte cost. sent. n. 190/2001, par.4 del Considerato in diritto.

Dall'altro lato, la previsione del danno ambientale come limite autonomo accanto a quello dell'utilità sociale, come anche l'estensione del potere d'indirizzo ai fini ambientali accanto a quello per il raggiungimento dei fini sociali, resta difficilmente comprensibile giacché il "sociale" dovrebbe comprendere anche la tutela dell'ambiente.

Se si vuole salvare la coerenza bisogna però rinunciare alla linea interpretativa letterale, limitandosi a dare alle recenti integrazioni dell'art. 41 Cost. un valore rafforzativo delle soluzioni già raggiunte dall'elaborazione giurisprudenziale sulla tutela dell'ambiente.

Linea non univoca, peraltro, giacché la stessa Corte ha attribuito all'ambiente il carattere di bene autonomo di rilievo costituzionale da "bilanciare" sempre con quello dell'iniziativa economica privata (cfr. Corte costituzionale, sent. n. 209/2011).

La previsione della novella costituzionale escluderebbe, però, tale conclusione. Inserendo l'ambiente nell'ambito dei "limiti", i quali, in quanto tali, presuppongono che vi sia un contrasto tra i due valori costituzionalmente tutelati la novella sembra postulare la priorità di tale bene, con conseguente recessività della libertà d'iniziativa economica privata. La soluzione prescelta dalla novella costituzionale sembra, quindi, confermare la preferenza per l'altra via seguita dalla Corte costituzionale, secondo cui l'ambiente rientra tra i valori prevalenti (Così, ad es. Corte costituzionale sentenza del 13.6.18 n. 126).

In conclusione, la recente riforma costituzionale, pur peccando di scarsa chiarezza nella scelta delle formule utilizzate per descrivere i nuovi principi sul piano degli obiettivi sembra diretta ad attribuire prevalenza ai valori ecologici ai quali, inoltre, riconoscere una dimensione "ecocentrica" e non più antropocentrica, a tal punto vasta da ritenerla potenzialmente in grado di supportare future attuazioni in linea con la stessa *deep ecology* degli Stati andini e di molti altri Paesi⁸⁶.

⁸⁶ La Costituzione belga disciplina all'art. 23 *il diritto alla protezione di un ambiente sano*; l'art. 15 della Costituzione della Bulgaria garantisce *la protezione e la riproduzione dell'ambiente, il mantenimento e la diversità della fauna selvatica e l'uso razionale delle risorse naturali del Paese*; la Costituzione della Croazia all'art. 52 dispone che *il mare, la spiaggia, le isole, le acque, lo spazio aereo, le risorse minerarie e gli altri beni naturali, nonché terra, foreste, flora e fauna, godono di una speciale protezione costituzionale*; la Costituzione della Finlandia nel Capo II stabilisce che le autorità pubbliche si debbano *impegnare per assicurare a ciascuno il diritto ad un ambiente salubre e l'opportunità di influire sull'adozione di decisioni concernenti il suo ambiente di vita*; la Costituzione della Lettonia all'art.115 dispone che *lo Stato tutela il diritto di ciascuno di vivere in un contesto naturale favorevole fornendo informazioni sulle condizioni dell'ambiente e promuovendo la conservazione e il miglioramento di esso*; Cfr. B. POZZO, *La tutela dell'ambiente nelle costituzioni: profili di diritto comparato alla luce dei nuovi principi introdotti dalla Carta di Nizza*, in ID. - M. RENNA (a cura di), *L'ambiente nel nuovo titolo V della Costituzione*, Milano, 2004, 6 ss.