

ROBERTO BIN
MARCO BOMBARDELLI
PAOLO CARTA
FULVIO CORTESE
GIANMARIO DEMURO
VINCENZO DESANTIS
LOREDANA GIANI
GIOVANNI MARIA FLICK
MAURIZIO FLICK
GIUSEPPE PIPERATA
PIER LUIGI PORTALURI

ISTITUZIONI SELVAGGE?

A CURA DI
FULVIO CORTESE
GIUSEPPE PIPERATA

ELLY

ISTITUZIONI SELVAGGE?

A CURA DI
FULVIO CORTESE
GIUSEPPE PIPERATA

Mimesis

ISTITUZIONI SELVAGGE?

a cura di Fulvio Cortese e Giuseppe Piperata

"Istituzioni selvagge?" è il frutto di una riflessione svolta dall'unità di ricerca dell'Università luav di Venezia. Il testo riunisce alcune delle riflessioni svolte in due specifici seminari, allo scopo di indagare il ruolo ambiguo che oggi svolge il riferimento alla selva: come luogo da tutelare e riprodurre; come metafora di un disordine disorientante; come occasione per una nuova razionalità.

EDITORE

Mimesis Edizioni
Via Montfalcone, 17/19
20099 Sesto San Giovanni
Milano – Italia
www.mimesisedizioni.it

PRIMA EDIZIONE

Dicembre 2022

ISBN

9788857595917

DOI

10.7413/1234-1234012

STAMPA

Finito di stampare nel mese di dicembre 2022
da Digital Team – Fano (PU)

CARATTERI TIPOGRAFICI

Union, Radim Peško, 2006
JJannon, François Rappo, 2019

LAYOUT GRAFICO

bruno, Venezia

IMPAGINAZIONE

Vincenzo Moschetti

© 2022 Mimesis Edizioni

Immagini, elaborazioni grafiche e testi

© Gli Autori

Il presente volume è stato realizzato con

Fondi Mur-Prin 2017 (D.D. 3728/2017).

Il libro è disponibile anche in accesso aperto.

Ogni volume della collana è sottoposto alla
revisione di referees scelti tra i componenti del
Comitato scientifico.

Le immagini riprodotte a pagine 13, 73 e 105
sono rielaborazioni grafiche di lavori di F. Cortese
(linoleografie). Per le altre immagini contenute in
questo volume gli autori rimangono a disposizione
degli eventuali aventi diritto che non sia stato
possibile rintracciare. I diritti di traduzione, di
memorizzazione elettronica, di riproduzione e
di adattamento anche parziale, con qualsiasi
mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.

COLLANA SYLVA

Progetto dell'Unità di ricerca dell'Università
luav di Venezia nell'ambito del PRIN «SYLVA.
Ripensare la "selva". Verso una nuova alleanza
tra biologico e artefatto, natura e società,
selvatichezza e umanità». Call 2017, SH2. Unità
di ricerca: Università degli Studi di Roma Tre
(coordinamento), Università luav di Venezia,
Università degli Studi di Genova, Università
degli Studi di Padova.

DIRETTA DA

Sara Marini

Università luav di Venezia

COMITATO SCIENTIFICO

Alberto Bertagna

Università degli Studi di Genova

Malvina Borgherini

Università luav di Venezia

Marco Brocca

Università del Salento

Fulvio Cortese

Università degli Studi di Trento

Massimiliano Giberti

Università degli Studi di Genova

Stamatina Kousidi

Politecnico di Milano

Luigi Latini

Università luav di Venezia

Jacopo Leveratto

Politecnico di Milano

Mario Lupano

Università luav di Venezia

Micol Roversi Monaco

Università luav di Venezia

Valerio Paolo Mosco

Università luav di Venezia

Giuseppe Piperata

Università luav di Venezia

Alessandro Rocca

Politecnico di Milano

Σ
Y
L
V
Δ

I
--
U
--
A
--
V

6—12 SELVAGGIO E SELVATICO NEL GOVERNO
DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE
FULVIO CORTESE, GIUSEPPE PIPERATA

DIRITTO SELVAGGIO E DIRITTO DELLA SELVA

14—29 LA SELVA DEL DIRITTO TRA
COMPLESSITÀ, DISORDINE E NUOVE
CERTEZZE. LE COMPLESSE
EVOLUZIONI DELLE FONTI DEL
DIRITTO AMMINISTRATIVO
LOREDANA GIANI

30—39 I DIRITTI DELLA NATURA
GIANMARIO DEMURO

40—49 *LICHTUNG UND LICHTMENSCHEN*. IL
DIRITTO SELVAGGIO TOTALMENTE
ALTRO
PIER LUIGI PORTALURI

50—65 *THE CALL OF THE WILD*. DALLA
PROTEZIONE DELLA *WILDERNESS* AL
REWILDING
PAOLO CARTA

66—71 CONCLUSIONI
ROBERTO BIN

IL RICHIAMO DELLA FORESTA

74—83 L'ALGORITMO D'ORO E LA TORRE DI
BABELE
GIOVANNI MARIA FLICK

84—93 TUTELA COSTITUZIONALE E CAUSE
CLIMATICHE: NUOVE FRONTIERE PER
LA TUTELA AMBIENTALE?
MAURIZIO FLICK

94—104 CONSIDERAZIONI SUL *RICHIAMO
DELLA FORESTA*, A PARTIRE DALLA
LETTURA DI DUE LIBRI RECENTI
MARCO BOMBARDELLI

POSTILLA

106—120 LA MODIFICA DEGLI ARTICOLI 9 E 41
DELLA COSTITUZIONE: UN'ANALISI IN
BONAM PARTEM
VINCENZO DESANTIS

122—126 BIBLIOGRAFIE

LA MODIFICA DEGLI ARTICOLI 9 E 41 DELLA COSTITUZIONE: UN'ANALISI *IN BONAM PARTEM*

VINCENZO DESANTIS

Con la legge di revisione costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1[†], il Parlamento della Repubblica ha modificato gli articoli 9 e 41 della Costituzione, sancendo così (formalmente) l'ingresso della tutela dell'ambiente nella rosa dei valori perseguiti e protetti dall'ordinamento costituzionale.

Se ci dovessimo limitare a riflettere sulla sola notizia di questa innovazione, la prima conclusione alla quale, probabilmente, perverremmo è che l'aggiunta di riferimenti all'ambiente in Costituzione è certamente un'opzione opportuna, capace di arricchire il testo costituzionale di un'indicazione che, come noto, sul piano testuale, non c'era, se non altro per il fatto che l'emersione della “questione ambientale” nel dibattito pubblico si è registrata ben più tardi dell'approvazione della Carta fondamentale.

La piena considerazione dell'intervento di riforma appena compiuto, anche a causa della grande attenzione e delle profonde preoccupazioni che, giustamente, oggi si riscontrano intorno alla salvaguardia dell'ambiente, ha, però, indotto anche valutazioni diverse, restituendo, piuttosto, l'idea per cui la “sola” introduzione in Costituzione della tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, poiché non seguita da altre specificazioni a cui pure si sarebbe potuto pensare, costituisce un risultato del quale non ci si dovrebbe accontentare.

In particolare, ad avviso di alcuni commentatori, la revisione costituzionale appena raggiunta, sebbene condivisibile nei suoi obiettivi e propositi di fondo, avrebbe conseguito un esito molto meno ampio di quello che si sarebbe potuto raggiungere sfruttando l'occasione di modifica che si è presentata al Parlamento, nel corso della presente legislatura[✕].

Anzi, l'impressione che alcuni studiosi traggono da questa revisione è che essa avrebbe rappresentato più un'occasione persa che una possibilità sfruttata, e ciò sia con riguardo alle formule linguistiche operate per la novellazione delle due disposizioni, tacciate di scarso rigore dal punto di vista terminologico^ℒ, sia con riferimento ad alcune scelte di contenuto concretamente operate, e ritenute, per certi aspetti, troppo compromissorie o, secondo i casi, troppo poco coraggiose^ℕ.

Al di là delle criticità evidenziate rispetto a questo intervento, sembra, tuttavia, impossibile negare che la riforma costituzionale appena approvata presenti, comunque, anche qualche interessante positività, se non altro per il fatto di partecipare, con buona ponderazione e discreta lungimiranza, alle più attuali discussioni in materia ambientale.

Accogliendo buona parte degli approdi del dibattito pubblico in materia, la riforma sembra intercettare, infatti, in modo

abbastanza soddisfacente, le sensibilità del presente, attribuendo rilevanza e dignità costituzionale a un tema che accompagna (e, verosimilmente, sempre più accompagnerà) qualunque discussione in fatto di costruzione e gestione della cosa pubblica, a prescindere dal tipo di società che si intenderà, in concreto, costruire nel futuro.

La tutela dell'ambiente, la preservazione degli ecosistemi, la necessità di addivenire – in tempi brevi – a una piena transizione ecologica e l'aspirazione, più o meno perseguita e più o meno tradita, di realizzare economie circolari e forme di sviluppo sostenibile proietteranno la propria ombra su tutte le decisioni cruciali dei prossimi anni, avendo ormai assunto la questione ambientale un'impellente davvero poco procrastinabile, sempre che non si presentino altre e più soverchianti sciagure.

In un quadro di rinnovata preoccupazione per le sorti dell'ambiente naturale e delle future generazioni, le quali, probabilmente, pagheranno il prezzo più alto dell'indiscriminato sfruttamento delle risorse naturali, il legislatore costituzionale ha ampliato la formulazione dell'art. 9 Cost., aggiungendo ai due originari commi della disposizione, già impiegati dalla giurisprudenza costituzionale per riconoscere rilievo e tutela alle questioni ambientali^L, due distinte proposizioni: “La Repubblica (...) Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali”.

A seguire, l'art. 41 Cost., anziché registrare l'aggiunta di nuove proposizioni, ha conosciuto una modifica in senso accrescitivo delle già esistenti formulazioni del secondo e terzo comma, trasformandosi come segue: “L'iniziativa economica privata è libera (comma 1). Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da arrecare danno *alla salute, all'ambiente*, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana (comma 2) 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* (comma 3)”.

Come si evince, in un caso e nell'altro, la revisione costituzionale ha puntato, in misura evidente, ad ampliare il novero formale dei beni costituzionalmente protetti, riconoscendo in modo espresso e fortemente simbolico la rinnovata rilevanza della questione ambientale, già attratta ai valori di interesse costituzionale da una coerente e pluridecennale giurisprudenza della Corte costituzionale^L.

Questi due dati costituiranno la base da cui muovere per impostare le riflessioni di questo breve scritto, che, rinviando ad altre sedi la completa esposizione degli aspetti problematici di questa riforma, intenderà, piuttosto, valorizzare, se e dove possibile, gli aspetti meritori di questo intervento: la revisione ope-

rata, sebbene non immune da vizi, sembra avere, quantomeno, l'attitudine di collocare nel *posto giusto* una *causa giusta*, oltre che la capacità di radicarsi in modo rispettoso tra gli orientamenti di fondo della nostra struttura costituzionale.

2.

A questo riguardo, si può, prima di tutto, notare che l'intervento sull'articolo 9, osservando, in certa misura, anche una sorta di “contegno redazionale”, riesce nell'impresa, in verità non scontata, di incidere su una parte della Costituzione (la Prima) mai, prima d'ora, oggetto di modifiche, e di farlo ampliando, senza apparenti compromissioni, la portata garantistica di una disposizione già estensivamente impiegata per realizzare e consolidare la tutela costituzionale dell'ambiente.

Non solo, l'intervento appare tanto meglio eseguito quanto più si consideri che proprio questa disposizione, complice – naturalmente – la sua collocazione entro l'architettura costituzionale, si prestava (come, d'altronde, ancora si presta) a più di qualche sospetto in termini di appartenenza ai c.d. “principi supremi” dell'ordinamento, configurati quali limiti impliciti alla revisione costituzionale^{*}.

Il fatto di essere riusciti a realizzare un intervento che, verosimilmente, accorderà maggiore rilevanza a valori già ritenuti meritevoli di protezione, capace di consacrare al rango delle norme costituzionali scritte sia (alcune) delle acquisizioni della giurisprudenza costituzionale in materia, sia almeno un paio di elementi per la discussione futura (ci si riferisce, in particolare, alla menzione alle generazioni che verranno e all'inserimento degli animali nel testo della Costituzione), costituisce, con ogni evidenza, già un risultato di cui essere moderatamente soddisfatti.

Questa riforma, infatti, quand'anche sia da ritenersi meno ricca di quanto fosse, forse, auspicabile, trascina con sé, e fin da subito, anche queste immediate utilità, ognuna delle quali è in grado, quantomeno, di porsi in contraddittorio con le immancabili critiche che accompagnano ogni revisione costituzionale. Anzi, già il fatto che si possa parlare di aspetti positivi e negativi dell'intervento costituisce un esito niente affatto scontato, specie se si consideri, in primo luogo, che di alcune riforme sembra possibile evidenziare solo aspetti negativi, e, in secondo luogo, che la temperie che accompagna le proposte di riforma costituzionale e, in qualche occasione, anche l'effettivo rimaneggiamento della Carta, non sembra mai sfiorare propositi così edificanti^{ll}.

Certo, la non ottima prova di altre revisioni (o proposte di revisione) non può essere un argomento per sostenere, qua-

si *ex adverso*, la bontà di questa riforma costituzionale, ma bisognerebbe, forse, chiedersi se il clima di generale sfiducia che, solitamente, accompagna le iniziative di revisione e *manutenzione* costituzionale¹ abbia condizionato, magari eccessivamente, anche quest'approvazione parlamentare e possa essersi, in certa misura, impadronito anche di questo dibattito, lasciando un po' sullo sfondo gli apporti che questa proposta era in grado di offrire.

Le perplessità evidenziate con riferimento all'opportunità di intervenire su una disposizione dei primi dodici articoli della Carta², ad esempio, anche se rispondono al proposito di salvaguardare in massimo grado la tenuta dei principi supremi dell'ordinamento, sembrano propiziare una levata di scudi forse eccessiva considerato l'effettivo "livello di rischio" ravvisabile in questo intervento. Le preoccupazioni legate alla possibile violazione dei c.d. *controlimiti* dell'ordinamento, non tengono, infatti, troppo in considerazione che l'intervento approvato non sembrerebbe idoneo a scardinare o a indebolire la portata garantistica delle norme novellate.

Al contrario, proprio per il fatto che non sembra del tutto possibile ipotizzare che questa riforma sia idonea a provocare un "sovvertimento" dei livelli di tutela già consolidati, con la dovuta prudenza si potrebbe addirittura affermare che le aggiunte operate dal legislatore producano il solo effetto di arricchire, ora finalmente anche in modo espresso, la gamma dei *Principi fondamentali* (e, forse anche *supremi*) dell'ordinamento della Repubblica.

Se si è, poi, dell'idea, pure sostenibile, che il legislatore costituzionale non sia abilitato a cambiare la formulazione delle disposizioni che possono esprimere i principi supremi neanche al modo *meramente additivo-ricomprensivo* seguito nella riforma in parola, allora ogni discorso sull'argomento sembra destinato a non poter trovare facile accomodamento, aprendo a riflessioni di segno diverso.

Con specifico riguardo a questo punto, si può, qui, solo aggiungere che sostenere l'impraticabilità di modifiche sulle formulazioni dei principi supremi anche laddove ciò produca un'apparente mera espansione della tutela, significherebbe precludere alla sovranità del Parlamento e all'interpretazione evolutiva della Corte costituzionale di riconoscere e di individuare la supremazia di altri valori e altri principi, già immanenti nella società o frattanto maturati.

Rifiutando l'idea che *fondamentali* siano solo i principi già espressi, in qualche modo, nella Carta, e adottando, piuttosto, la prospettiva che la rosa dei valori fondanti sia, in qualche modo, *aperta*, integrabile e *aggiornabile* all'avanzata dei tempi, è, invece, possibile intendere i limiti impliciti alla revisione costituzionale più come un complesso di soglie e garanzie minime da non viola-

re, che non come un ordine fisso che preclude il riconoscimento di nuove istanze di importanza capitale.

Intendendo i *Principi fondamentali* alla prima maniera, anche la protezione dell'ambiente – sfida che, per ovvie ragioni, si pone, oggi decisiva – potrebbe rientrare, con più facilità, tra le finalità di valore superprimario perseguite dalla Carta e traghettare anche l'evoluzione costituzionale verso un approccio più consapevole e più rispettoso della centralità della dimensione ambientale.

3.

Come opportunamente evidenziato, la riforma degli articoli 9 e 41 costituisce un interessante contemperamento di esigenze di bilancio e di istanze programmatiche³.

Nel primo senso, acquisisce alcuni risultati dell'interpretazione giurisprudenziale già stratificatisi in materia di tutela dell'ambiente, scongiurando con la forza propria delle fonti costituzionali pericolosi arretramenti e ripensamenti interpretativi, pregiudizievoli in termini di tutela⁴.

Dal punto di vista programmatico, attribuisce, invece, rilevanza costituzionale all'*interesse* delle generazioni future (articolo 9), decreta che l'attività economica non potrà svolgersi in modo da recare danno all'ambiente e stabilisce che la legge determini programmi per indirizzarla anche a fini ambientali (articolo 41)⁵: una riforma dalla doppia natura, di consolidamento e di prospettiva.

La duplice anima dell'intervento è, sicuramente, un elemento da tenere in considerazione qualora si intenda apprezzarne l'effettiva portata, perché la revisione (e, più in particolare, la modifica di cui all'articolo 9), sembra idonea a gettare un *ponte* tra principi di base, valevoli già per il presente, e l'avvenire, rappresentato dalle generazioni future.

La natura di tramite tra l'oggi e il domani che emerge da questa riforma è, stata, però, a sua volta oggetto di perplessità, e c'è anche stato chi non ha mancato di rilevare come questa disposizione indugi, forse, troppo sulla dimensione conciliativa e programmatica, lasciando, al contempo, inevasa l'esigenza di indirizzare in modo un po' più circoscritto ed effettivo la portata della riforma: una critica certamente legittima, che non sembra accontentarsi delle potenzialità innovatrici della nuova disposizione di principio, per come concretamente elaborata⁶.

In luogo di indagare come potesse compiersi il "salto di qualità" nella formulazione che un diverso intervento avrebbe potuto realizzare, in questa sede ci si può solo limitare a dire che la genericità e il tono compromissorio dell'articolo 9, a certi e limitati fini, potrebbero anche costituire un inaspettato punto di forza della

riforma, perché la trama a maglie larghe della nuova formulazione potrebbe anche consentire alla Corte costituzionale e, più in generale, al sentire dei tempi, di declinare in modo sufficientemente libero una disposizione lasciata, con ogni evidenza, elastica.

Indugiando su questa linea di pensiero, si può addirittura ritenere che se si fossero aggiunti elementi più specifici alla disposizione, l'operazione ermeneutica di "adeguamento ai tempi" che le nuove proposizioni sulla tutela dell'ambiente avrebbero dovuto sperimentare per superare la futura prova dell'obsolescenza sarebbe potuta avvenire, forse, con qualche difficoltà in più.

Certo, resta oggi impregiudicato se l'attuale formulazione possa condurre a un'interpretazione del neo-riconosciuto valore costituzionale in modo troppo libero, rischio che pure può verificarsi sia in eccesso, come si verificherebbe se la tutela dell'ambiente si intendesse quale valore-tiranno sugli altri interessi costituzionali, sia in difetto, per l'ipotesi in cui la mancata precisazione dei caratteri di questo valore possa indurre la prassi a non considerarlo, in tutto o in parte.

Eccettuato questo aspetto, resta, però, possibile evidenziare che la genericità delle formulazioni di principio del nuovo articolo 9, quand'anche possano effettivamente ingenerare i rischi ora richiamati, costituirebbe pur sempre una variabile già sperimentata dal nostro ordinamento. In questo come in altri casi, l'eccesso o il difetto della nuova norma potranno conoscere gli opportuni correttivi nella sede dell'interpretazione del Giudice costituzionale.

4.

A seguire, l'intervento in parola potrebbe possedere anche un altro aspetto positivo: quello di aver introdotto dei riferimenti testuali all'ambiente nel modo, forse, più confacente all'architettura costituzionale del nostro sistema giuridico.

La previsione della tutela del patrimonio ambientale che la riforma ha operato è avvenuta senza qualificare l'ambiente nei termini di una posizione giuridica soggettiva direttamente invocabile in giudizio (elemento che avrebbe, probabilmente, impresso una deriva caotica al recepimento della riforma, quantomeno con riguardo alla tutela giurisdizionale e alla sua effettività). Allo stesso tempo, la novella ha anche evitato la soluzione di attribuire, in via diretta, la titolarità di diritti sia agli animali (ormai considerati, presso alcune esperienze, degli esseri senzienti^{¶ L}), sia stessi agli elementi naturali, come accaduto in altri ordinamenti^{¶ E}.

Come noto, queste due soluzioni sono state adottate in altri contesti e hanno conosciuto, ciascuna per proprio conto, un discreto successo, capace di dare corpo a un dibattito ancora

aperto circa l'opportunità di estendere la titolarità di posizioni giuridiche soggettive anche a soggetti non umani.

Nell'intento di rispondere alle istanze del presente, senza per questo interiorizzare soluzioni che solo forzatamente si sarebbero ritenute sintetizzabili con la tradizione giuridica e costituzionale del nostro Paese, la riforma degli articoli 9 e 41 sembra aver propiziato l'ingresso della *Natura* in Costituzione, nelle forme di un riconoscimento che non crea particolari problemi: quello, cioè, di *valore costituzionale*, anziché di diritto o di soggetto titolare di diritti.

Questo approdo è, forse, suscettibile di ingenerare effetti positivi ancora più significativi e trasversali di quelli prevedibili nel caso in cui si fossero adottate le due ipotesi escluse.

L'attribuzione di diritti ai singoli per la tutela dell'ambiente, risultato che pure ci si sarebbe potuti auspicare, avrebbe, infatti, verosimilmente, sperimentato una profonda ineffettività, essendo, se non altro, difficile, immaginare o configurare una piena garanzia di questo diritto nei molti luoghi in cui la conformazione del dato ambientale sembra irrimediabilmente alterata^{¶ *}.

Allo stesso tempo, l'attribuzione di diritti operata direttamente in favore degli elementi naturali, anche avesse superato i profondi scetticismi che pure possono immaginarsi rispetto alla possibilità di rendere titolari di posizioni giuridiche soggettive elementi da secoli considerati solo *cose* o *beni*, avrebbe, infatti, richiesto che associazioni rappresentative degli interessi della natura o altri soggetti venissero dotati, dalla legge o da altre fonti del diritto, della legittimazione ad agire in nome e per conto degli interessi tutelati (oltre che, più in generale, dell'approvazione di una minuta disciplina di implementazione di questi "nuovi diritti della Natura"): evenienza che, come si può intuire, avrebbe reso, anche in questo caso, il rischio di inattuazione costituzionale piuttosto concreto.

Con la "sola" introduzione del "valore naturale" all'interno dei principi fondamentali della Costituzione, pur non riconoscendosi diritti in capo ai singoli o posizioni giuridiche soggettive direttamente imputabili agli elementi naturali, si ottiene, quantomeno, l'effetto di costringere a introdurre la questione naturale in ogni scelta, intervenendo, a monte, sullo stesso modo di concepire e informare la legislazione futura, la quale potrà essere tacciata di incostituzionalità per l'ipotesi in cui comprometta la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, esattamente come se accordasse alla libertà di iniziativa economica una dimensione preponderante rispetto alla tutela ambientale. In altre parole, a ben interpretare, l'attività legislativa del prossimo futuro non dovrà solo preoccuparsi di realizzare le condizioni dell'eguaglianza tra i cittadini e degli altri valori costituzional-

mente stabiliti, ma anche, come affermato dal nuovo articolo 9, di disciplinare le singole situazioni in modo da non compromettere i nuovi elementi che fanno capo al valore ambientale.

5.

Riprendendo il discorso sulle possibili positività che questa “novella imperfetta” sembra presentare, qualche riflessione sarà ora dedicata al carattere simbolico della riforma, che, dopo aver sancito l’ingresso (ora anche formale) dell’ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi tra gli elementi dotati di sicura dimensione costituzionale, si può anche dire abbia, in qualche modo, “svecchiato” il testo della Costituzione, introducendo un duplice riferimento a elementi che, con ogni evidenza, sono, oggi, molto importanti e che prima non trovavano esplicito riconoscimento.

Ci si riferisce, naturalmente, alle future generazioni e agli animali, due componenti che nessuno si sentirebbe di definire secondarie nella definizione dell’attuale contesto sociale, nazionale o globale, e che prima, in Costituzione, proprio non c’erano, a meno di non rintracciarli, senza qualche fatica, in interpretazioni piuttosto estensive di nome preordinate a tutt’altro scopo[¶].

Il fatto che si sia deciso di inserire sia le une che gli altri nella parte, anche per definizione, *fondamentale*, della Costituzione, restituisce, in primo luogo, l’idea che, attraverso questa riforma, sia stato possibile riconoscere carattere “portante” a due componenti avvertite come importanti entro l’attuale società, e che, prima di oggi, avrebbero potuto beneficiare solo della tutela tipicamente instabile delle interpretazioni giurisprudenziali, restando, cioè, esposte alla possibilità di vedersi ridimensionate nelle proprie garanzie da ripensamenti e superamenti giurisprudenziali.

Il simbolismo della loro introduzione e collocazione – che, certo, da solo non basta a fare di questa riforma una buona revisione – è sicuramente un aspetto di grande impatto e innovatività, oltre che, forse, il contraltare più significativo alla mancata fissazione di altre coordinate per la maggiore evoluzione del sistema, pure chieste da più parti (si pensi, in particolare, alla riserva di legge statale introdotta con riferimento alla disciplina dei modi e delle forme di tutela degli animali e alla contestuale estromissione delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano da qualunque tipo di apporto in tal senso).

Al netto delle imperfezioni e delle occasioni mancate (alcune delle quali potranno, magari, superarsi già in via di interpretazione, e senza, cioè, ricorrere, nuovamente, alla revisione costituzionale), non resta, allora, che evidenziare, che l’aggiorna-

mento dei principi fondamentali, anche se è un risultato insufficiente, è comunque un’ottima base dalla quale aspirare a una “futura sufficienza”, perché potrebbe (e dovrebbe) avere l’effetto di costringere gli interpreti e gli operatori giuridici di ogni livello a mettere finalmente *al centro* temi e problemi troppo a lungo relegati ai margini dell’agenda politica e a considerare ambiente e natura in ogni scelta di campo da svolgere nel futuro. In altre parole, grazie alla riforma costituzionale, l’ambiente dovrebbe smettere di assumere una rilevanza solo incidentale, divenendo, finalmente, un valore trasversale dal quale non poter prescindere e con il quale dover fare i conti in ogni decisione pubblica[¶].

6.

Da ultimo, il disegno costituzionale appena approvato non solo allinea l’Italia al dibattito costituzionale in materia di ambiente (approdo che, per l’esito che ha avuto, può ritenersi positivo, sebbene non sia, naturalmente, sempre positivo allinearsi alle tendenze in atto), ma determina un aggiornamento della Costituzione che, per certi aspetti, sembra porsi in perfetta e naturale continuità con altre sue, specifiche, caratteristiche e disposizioni.

In primo luogo, la tutela dell’ambiente *anche* nell’interesse delle generazioni future può considerarsi coerente e fedele esplicazione dei doveri di solidarietà espressi dall’articolo 2 Cost.[¶]: una sorta di nuova manifestazione dell’afflato solidaristico che connota la Costituzione repubblicana, specie nella sua Parte I, e che ne ha fatto, con ogni probabilità, uno dei testi più originali tra quelli elaborati dal costituzionalismo, almeno dal Secondo dopoguerra a oggi.

La previsione dei doveri inderogabili di solidarietà costituisce, con ogni evidenza, una vera e propria pietra angolare di tutta l’architettura costituzionale e, per molti aspetti, si può ritenere che rappresenti l’espressione più riuscita dell’intero disegno costituente.

Traslare la “tensione solidarista” all’umanità del futuro, ampliando a chi verrà – come mai avvenuto nella storia dell’ordinamento repubblicano – l’idea stessa di *comunità*, a questo punto non più limitabile al popolo o alla popolazione stanziata su di un determinato territorio in un certo momento storico, rinnova e sublima gli sforzi costruttivi dei Costituenti, prospettando la possibilità che la solidarietà possa essere, anche in materia ambientale, la premessa giuridica e la risorsa fondamentale per la risoluzione dei problemi che affliggono così gravemente la nostra quotidianità.

L’osservazione delle vicende in atto nella realtà attuale ci mostra, d’altronde, che il ricorso alla solidarietà può essere uno strumento di superamento delle difficoltà contingenti, almeno nella misura in cui, attraverso la disposizione di un sistema di

rinunce incrociate orientato a fini collettivi, si mostra possibile conseguire grandi risultati²¹. In questo senso, la solidarietà sembra, addirittura, rivelarsi un modello riproducibile rispetto alla gestione di temi e questioni che non abbiano a stretto riferimento l'ambito della tutela ambientale²².

In aggiunta, prospettare la tutela di un valore costituzionale (in questo caso l'ambiente, inteso come luogo della biodiversità e della pluralità degli ecosistemi) *anche* nell'interesse delle generazioni che verranno, può, per parte sua, ritenersi nuova e coerente declinazione di un altro fondamentale principio della nostra Costituzione: il principio di eguaglianza.

Diversamente da quanto accade di solito per questo principio, la tutela dell'eguaglianza per il tramite della protezione accordata all'ambiente non sarà, però, da misurarsi avendo riguardo alle situazioni che ineriscano alla realtà di singoli cittadini o di gruppi di cittadini già costituiti, ma dovrà misurarsi con riferimento alla relazione tra la situazione di chi è già cittadino o titolare di diritti e quella di chi avrebbe diritto a esserlo nella stessa maniera, ma si vede pregiudicato nella possibilità di godere, in futuro, delle stesse prerogative da un attuale abuso delle risorse naturali.

Segnatamente, il metro dell'*eguaglianza ambientale*, ricavabile dal nuovo *tandem* degli articoli 3 e 9 Cost., potrebbe spingere il proposito di realizzazione dell'eguaglianza a una dimensione anche intergenerazionale, entro la quale la generazione attuale, assumendosi la responsabilità della salvaguardia della *Natura*, possa rendersi garante della realizzazione di *eguali* condizioni di vita in favore della generazione *futura*. Non solo: la preservazione dell'ambiente naturale e delle sue condizioni di fruibilità assume una dimensione piuttosto rilevante dal punto di vista giuridico anche in ragione del forte squilibrio che sussiste, oggi, nel "rapporto obbligatorio" che le generazioni attualmente sulla Terra avrebbero assunto a beneficio delle generazioni successive.

Mentre la generazione attuale si trova, infatti, a suo rischio e beneficio, nel pieno potere di "invertire la rotta" del disastro ecologico, e di essere, in certa misura, ancora padrona del destino dell'ambiente, le generazioni future si trovano, in questo senso, in condizioni di grave vulnerabilità, perché non dispongono della possibilità di garantirsi la fruibilità del *proprio* ambiente di vita.

Anche questa ragione sembra indurre la considerazione che è quanto mai necessario adottare tutti gli opportuni accorgimenti affinché i cittadini di oggi intraprendano una "*negotiorum gestio ambientale*" e solidaristicamente orientata nei confronti delle generazioni di domani. Solo in questo modo gli abitanti del futuro non si troveranno a divenire tali mentre sono già stati spogliati dell'opportunità di godere di un pianeta integro.

In conclusione, si può sintetizzare che la riforma degli articoli 9 e 41 Cost., oltre ad abbinare, almeno in parte, la dimensione della tutela dello *spazio* (il patrimonio storico-artistico e ora anche l'ambiente) a quella del *tempo* (l'interesse alla preservazione dell'ambiente *anche* in chiave intergenerazionale)²³, attribuisce espressa rilevanza costituzionale all'interpretazione evolutiva operata, in materia di ambiente, dal Giudice costituzionale, e realizza una revisione che, almeno nelle intenzioni, si pone, in modo ideale, al passo con i tempi, rispondendo all'esigenza di attribuire alla causa ambientale un rilievo più consono ai bisogni del prossimo futuro.

Un risultato, questo, che di per sé può già dirsi importante. Complice la detta collocazione dell'articolo 9, incardinato nella parte della Costituzione dedicata ai *Principi fondamentali* dell'ordinamento repubblicano, potrebbe, poi, ricavarsi anche l'impressione – che, in verità, è forse più un auspicio – che questo intervento di revisione costituzionale presenti la seria attitudine di produrre effetti piuttosto rilevanti per la futura interpretazione costituzionale.

In questo senso c'è, d'altronde, chi già opportunamente adombra la possibilità che la "tutela della natura" possa divenire un principio *meta-costituzionale* del nostro sistema, vale a dire una sorta di *metro* alla stregua del quale misurare la legittimità costituzionale delle riforme legislative che verranno²⁴. Se questo davvero accadesse, potremmo senz'altro dire che la riforma di cui ci occupiamo avrebbe finalmente impresso un'auspicata svolta *green* all'esperienza costituzionale del nostro Paese, anche se, come spesso accade, pure in questo caso, gli entusiasmi dovuti alla novella potrebbero essere ben bilanciati da una buona dose di realistiche previsioni di scarsa effettività.

Venendo all'ultimo aspetto che si intende, qui, offrire alla riflessione, può, infatti, osservarsi che l'enfasi sul luogo di inserimento dell'articolo e l'ottimismo connessi al "risveglio", addirittura costituzionale, del legislatore (un risveglio operato rispetto a un oggetto sul quale, da anni, si sperimenta l'impressione che le istituzioni intervengano troppo poco) rischiano di essere malriposti ovvero di restare delusi se si verificasse, com'è possibile che si verifichi, un progressivo affievolimento dell'interesse per questo tema, mano a mano che la realtà giuridica sia costretta a misurarsi con altri problemi (prospettiva, questa, paventata anche dalle riflessioni conclusive della prima parte di questo volume²⁵).

In altre parole, potrebbe non essere del tutto da escludere l'ipotesi che l'attenzione del legislatore per questi temi, dopo aver raggiunto un apice ben rappresentato dall'inserimento della *Natura* in Costituzione, possa conoscere una progressiva perdita di viva-

cità, fino a un possibile inabissamento dell'implementazione della riforma, dovuta all'inazione attuativa del disegno costituzionale da parte del legislatore ordinario. Anche in questo caso è, infatti, probabile che un effettivo “cambio di rotta” sui temi toccati dalla riforma costituzionale possa registrarsi solo all'esito di un passaggio parlamentare (o, comunque, di normazione ordinaria), teso a specificare i portati innovativi dell'intervento e a porne le condizioni di applicabilità con riguardo a tutto il sistema delle fonti.

Resta evidente che, se ciò davvero accadesse, i buoni propositi di tutela dell'ambiente, ora (anche) scolpiti nella Costituzione della Repubblica, resterebbero, almeno in parte, traditi, dimensionando l'orizzonte delle modifiche agli articoli 9 e 41 a poco più che a una sorta di norma-manifesto.

L'assoluta libertà che si è inteso lasciare al legislatore rispetto ai modi e ai tempi di realizzazione della “nuova” tutela ambientale predisposta dalla novella è, d'altronde, una delle ragioni per le quali questa riforma è stata tacciata di non aver pienamente colto l'occasione di miglioramento che le si presentava. Tuttavia, al netto delle preoccupazioni, naturalmente legittime, che possono sollevarsi ponendo mente ai possibili ostacoli all'implementazione costituzionale, si può certamente osservare che, oggi, all'indomani della riforma, sono state, quantomeno, rafforzate le condizioni di partenza sulla scorta delle quali poter finalmente innestare una rivoluzione *verde*, già oggi o prossimamente.

Indipendentemente da quale sarà il livello di interesse che il dibattito parlamentare e, più in generale, politico, farà registrare sul tema ambientale nel prossimo futuro, e a prescindere dalla considerazione, più o meno elevata, che l'esperienza giuridica attribuirà alle nuove disposizioni introdotte (potrebbe trattarsi di una rilevanza davvero *meta-costituzionale* o di una rilevanza più orientata verso altri risvolti), il valore costituzionale della salvaguardia e della tutela dell'ambiente ritrae, certamente, vigore da questa riforma, perché, ottenendo il pieno riconoscimento di *principio fondamentale* dell'ordinamento repubblicano, consegue, forse, il massimo riconoscimento possibile in termini di importanza.

Per tali ragioni, in attesa di capire se la riforma dei visti articoli segnerà una svolta epocale nello stesso approccio al tema, o se, invece, la piena interiorizzazione costituzionale della sensibilità ambientale richiederà l'effettivo compimento di quei passaggi che, ad avviso di alcuni commentatori, potevano già compiersi in occasione di questa riforma e non sono stati compiuti, l'auspicio che tutti noi possiamo, qui, farci è che, presto o tardi, la tutela dell'ambiente e la piena considerazione della natura nel discorso giuridico divengano dei dati acquisiti.

✠ L'intervento è intitolato *Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente*, pubblicato in Gazzetta ufficiale, Serie Generale, n. 44 del 22 febbraio 2022 ed è entrato in vigore il 9 marzo 2022.

✂ Così, ad esempio, 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, p. 287 e 312.

⌋ *Ibid.*, p. 299 e ss.

⌋ V., ad esempio, G. Santini, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in “Forum di Quaderni costituzionali”, 2, 2021, pp. 461 e ss. (in particolare p. 471).

⌋ Per uno specchietto essenziale della più recente giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di ambiente, si rinvia, tra le altre, alle sentt. nn. 7/2019, 206/2018, 260/2017, 210/2016, 9/2013, 145/2013, 246/2013, 278/2012.

⌋ Oltre alle pronunce già menzionate, più risalenti, ma egualmente significative possono ritenersi le sentt. nn. 151/1986, tra le prime ad aver riconosciuto natura di valore *primario* all'ambiente; 641/1987, che affermato, tra le altre cose, la necessità di garantire la tutela dell'ambiente anche in ragione dell'adesione italiana all'integrazione comunitaria; 399/1996, tra le pronunce che meglio hanno messo in relazione ambiente, diritto alla salute e qualità della vita. Per una visione d'insieme sul tema si rinvia, tra gli altri, a M. Michetti, *La tutela dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in AA.VV., *Scritti in onore di Antonio D'Atena*, II, Giuffrè, Milano 2015, pp. 1895-1935; E. Bruti Liberati, M. Cecchetti, L. Ronchetti, *Tutela dell'ambiente: diritti e politiche*, Editoriale Scientifica, Napoli 2021.

✠ L'esistenza di limiti impliciti alla revisione costituzionale può ritenersi enunciata almeno a partire da Corte costituzionale, sent. n. 1146/1988. Per un riscontro in materia si rinvia, soprattutto, a S. Polimeni, *Controlimiti e identità costituzionale nazionale. Contributo per una ricostruzione del “dialogo” tra le Corti*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018 e P. Faraguna, *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e identità costituzionale*, FrancoAngeli, Milano 2015. Per un contributo leggermente più risalente e più a ridosso della celebre menzionata sentenza del 1988, si rinvia a F.P. Casavola, *I principi supremi nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in “Il Foro italiano”, Vol. 118, 4, 1995, pp. 153-162.

⌋ Il riferimento corre, in particolare, alla riduzione del numero dei parlamentari, disposta dalla legge di revisione costituzionale 19 ottobre 2020, n. 1, intitolata “*Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari*”, pubblicata in Gazzetta ufficiale n. 261 del 21 ottobre 2020. Come noto, la legge di riforma è stata salutata con estremo sfavore da buona parte della dottrina costituzionalistica. In argomento, tra gli altri, si rinvia a M. Manetti, *La riduzione del numero dei parlamentari e le sue ineffabili ragioni*, in “Quaderni

costituzionali”, 3, 2020, pp. 527-542; G. Tarli Barbieri, *La riduzione del numero dei parlamentari: una riforma opportuna?* (Ricordando Paolo Carrozza), in “Le Regioni”, 2, 2019, pp. 375-388; N. Lupo, *Riduzione del numero dei parlamentari e organizzazione interna delle Camere*, in “Forum di Quaderni costituzionali”, 3, 2020, p. 326-347.

⌋ Per il concetto di manutenzione costituzionale si rinvia, tra gli altri, a F. Palermo (a cura di), *La manutenzione costituzionale*, Cedam, Padova 2007.

✠ ✠ Queste perplessità sono attribuite T.E. Frosini, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in “Federalismi.it”, *paper* del 23 giugno 2021.

✠ ✠ La distinzione tra revisioni-bilancio e revisioni-programma si ritrova in G. Santini, *op. cit.*, p. 463, il quale, a sua volta, richiama, sul punto, C. Mortati, *Costituzione dello Stato (dottrine generali e Costituzione della Repubblica italiana)*, in “Enciclopedia del diritto”, XI, Giuffrè, Milano 1962, p. 146 e G. Ferrara, *Costituzione e Rivoluzione. Riflessioni sul Beruf del costituzionalista*, in “Costituzionalismo.it”, 2, 2010.

✠ ✠ Ci si riferisce, naturalmente, alla possibilità che la Corte costituzionale potesse revocare lo *status* di valore costituzionale all'ambiente. Evenienza fantasiosa, sì, ma nondimeno possibile, specie se si pone mente al fatto che in una pronuncia sebbene isolata, della Corte costituzionale (sent. n. 210/1987), all'ambiente fu addirittura riconosciuta la natura di diritto fondamentale della persona. Sul punto v. M. Cecchetti, *La revisione*, cit., p. 306.

✠ ⌋ Sulla relazione tra ambiente e sviluppo v., tra gli altri, G. Rossi, M. Monteduro (a cura di), *L'ambiente per lo sviluppo. Profili giuridici ed economici*, Giappichelli, Torino 2020.

✠ ✠ Così M. Cecchetti, *op. cit.*, p. 304.

✠ ⌋ Ci si riferisce, in particolare, alla formulazione dell'art. 13 TFUE, che recita: “*Nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale*”.

✠ ⌋ Al riguardo sia consentito rinviare, tra gli altri a quanto, già in questo volume, è espresso dai contributi di M. Flick, *Tutela costituzionale e cause climatiche: nuove frontiere per la tutela ambientale?*, in questo Volume, p. (...), a proposito delle Costituzioni ecuadoregna e boliviana o dei riconoscimenti di diritti agli elementi naturali operati, tra gli altri Paesi, anche in Nuova Zelanda e India.

✠ ✠ *Mutatis mutandis*, un'affermazione generalizzata del diritto all'ambiente salubre o integro avrebbe potuto rivelarsi una formulazione fortemente carica di significato, ma scarsamente

implementabile come, per esempio, quella di cui all'art. 4 Cost., che sancisce il diritto al lavoro.

✠ II Fa eccezione a quanto appena detto la giurisprudenza costituzionale in tema di bilancio, nella quale si è progressivamente affermata la tutela delle generazioni future. Al riguardo, cfr. sentt. nn. 49/2018 e 18/2019. Sul tema si rinvia, tra gli altri, a F.G. Menga, *Responsabilità e trascendenza: sul carattere eccentrico della giustizia intergenerazionale*, in F. Ciaramelli, F.G. Menga (a cura di), *Responsabilità verso le generazioni future. Una sfida al diritto, all'etica e alla politica*, Editoriale Scientifica, Napoli 2017, p. 197; I. Ciolli, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, in "Bilancio Comunità Persona", 1, 2021, p. 51; V. Manzetti, *Bilancio pubblico ed equità intergenerazionale*, in "Nuove Autonomie", 1, 2020, p. 163; A. Buscema, *Conti pubblici e nuove generazioni*, in "Archivio giuridico Filippo Serafini", 2, 2020, pp. 419.

✠ I Così G. Demuro, *I diritti della natura*, in questo Volume, pp. 30-39, con riferimento all'art. 117 Cost., lett. p).

✠ II Sul tema si rinvia, tra gli altri, a D. Florenzano, D. Borgonovo Re, F. Cortese, *Diritti inviolabili, doveri di solidarietà e principio di eguaglianza. Un'introduzione*, Giappichelli, Torino 2012; F. Polacchini, *I doveri inderogabili di solidarietà*, in L. Mezzetti (a cura di), *Principi costituzionali*, Giappichelli, Torino 2013; F. Giuffrè, *La solidarietà nell'ordinamento costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2002. Sul rapporto tra doveri di solidarietà e tutela dell'ambiente si v., in particolare, F. Fracchia, *La tutela dell'ambiente come dovere di solidarietà*, in "Diritto dell'economia", 3/4, 2009, pp. 491-508; G. Grasso, *Solidarietà ambientale e sviluppo sostenibile tra Costituzioni nazionali, Carta dei diritti e progetto di Costituzione europea*, in "Politica del diritto", 4, 2003, pp. 581-608.

✠ ✠ Ci si riferisce, in particolare, alla circostanza per la quale, anche durante la pandemia da Covid-19, il ricorso ai doveri di solidarietà ha giustificato, almeno nel dibattito intorno ai principi costituzionali, l'adozione di restrizioni aventi ad oggetto libertà garantite dalla Costituzione.

✠ ✠ Ora ci si riferisce, invece, alla possibilità di andare incontro a forti limitazioni, se non proprio a razionamenti, in termini di godimento dell'energia, a causa della grave situazione determinatasi a seguito dell'invasione dell'Ucraina. Anche in questo caso, i doveri di solidarietà tra i cittadini potrebbero giocare un ruolo nella gestione della crisi, calibrando soluzioni improntate alla migliore e più solidale adozione delle decisioni, sia interne (per quanto riguarda i rapporti confinati alla comunità nazionale) sia esterne (nell'ottica di una possibile solidarietà internazionale o interstatale).

✠ II Così G.M. Flick, *L'algoritmo d'oro e la torre di Babele*, in questo Volume, pp. 74-83.

✠ I G. Demuro, *op. cit.*, pp. 30-39.

✠ I In questo senso R. Bin, *Conclusioni*, in questo Volume, pp. 66-71.

BIBLIOGRAFIE

*Finito di stampare
nel mese di dicembre 2022
da Digital Team – Fano (PU)*