

*Estratto*

# ARCHIVIO GIURIDICO

*Filippo Serafini*

*dal 1868*

*Direttori*

GIUSEPPE DALLA TORRE  
Prof. Em. "Lumsa" di Roma

GERALDINA BONI  
Ord. Università di Bologna

*Comitato Direttivo*

MARIO CARAVALE  
Prof. Em. Università  
di Roma "La Sapienza"

FRANCESCO P. CASAVOLA  
Pres. Em.  
Corte Costituzionale

FRANCESCO D'AGOSTINO  
Prof. Em. Università  
di Roma "TorVergata"

GIUSEPPE DE VERGOTTINI  
Prof. Em. Università  
di Bologna

JAVIER FRANCISCO  
FERRER ORTIZ  
Cat. Universidad de Zaragoza

VITTORIO GASPARINI CASARI  
Ord. Università di  
Modena e Reggio Emilia

LUIGI LABRUNA  
Prof. Em. Università  
di Napoli "Federico II"

PASQUALE LILLO  
Ord. Università della  
"Tuscia" di Viterbo

GIOVANNI LUCHETTI  
Ord. Università  
di Bologna

FERRANDO MANTOVANI  
Prof. Em. Università  
di Firenze

PAOLO MENGOLZI  
Prof. Em. Università  
di Bologna

CARLOS PETIT CALVO  
Cat. Universidad  
de Huelva

ALBERTO ROMANO  
Prof. Em. Università  
di Roma "La Sapienza"



STEM Mucchi Editore

# ARCHIVIO GIURIDICO

*Filippo Serafini*

*dal 1868*

*Direttori*

GIUSEPPE DALLA TORRE  
Prof. Em. "La Sapienza" di Roma

GERALDINA BONI  
Ord. Università di Bologna

*Comitato Direttivo*

MARIO CARAVALE  
Prof. Em. Università  
di Roma "La Sapienza"

FRANCESCO P. CASAVOLA  
Pres. Em.  
Corte Costituzionale

FRANCESCO D'AGOSTINO  
Prof. Em. Università  
di Roma "Tor Vergata"

GIUSEPPE DE VERGOTTINI  
Prof. Em. Università  
di Bologna

JAVIER FRANCISCO  
FERRER ORTIZ  
Cat. Universidad de Zaragoza

VITTORIO GASPARINI CASARI  
Ord. Università di  
Modena e Reggio Emilia

LUIGI LABRUNA  
Prof. Em. Università  
di Napoli "Federico II"

PASQUALE LILLO  
Ord. Università della  
"Tuscia" di Viterbo

GIOVANNI LUCHETTI  
Ord. Università  
di Bologna

FERRANDO MANTOVANI  
Prof. Em. Università  
di Firenze

PAOLO MENGOLZI  
Prof. Em. Università  
di Bologna

CARLOS PETIT CALVO  
Cat. Universidad  
de Huelva

ALBERTO ROMANO  
Prof. Em. Università  
di Roma "La Sapienza"

Anno CLII - Fascicolo 4 2020



STEM Mucchi Editore

### ***Direttori***

Giuseppe Dalla Torre – Prof. Em. “Lumsa” di Roma

Geraldina Boni – Ord. Università di Bologna

### ***Comitato Direttivo***

Mario Caravale – Prof. Em. Università di Roma “La Sapienza”; Francesco P. Casavola – Pres. Em. Corte Costituzionale; Francesco D’Agostino – Prof. Em. Università di Roma “Tor Vergata”; Giuseppe De Vergottini – Prof. Em. Università di Bologna; Javier Francisco Ferrer Ortiz – Cat. Universidad de Zaragoza; Vittorio Gasparini Casari – Ord. Università di Modena e Reggio Emilia; Luigi Labruna – Prof. Em. Università di Napoli “Federico II”; Pasquale Lillo – Ord. Università della “Tuscia” di Viterbo; Giovanni Luchetti – Ord. Università di Bologna; Ferrando Mantovani – Prof. Em. Università di Firenze; Paolo Mengozzi – Prof. Em. Università di Bologna; Carlos Petit Calvo – Cat. Universidad de Huelva; Alberto Romano – Prof. Em. Università di Roma “La Sapienza”

### ***Comitato Scientifico***

Enrico Al Mureden – Università di Bologna

Salvatore Amato – Università di Catania

Maria Pia Baccari – “Lumsa” di Roma

Christian Baldus – Università di Heidelberg

Michele Belletti – Università di Bologna

Michele Caianiello – Università di Bologna

Marco Cavina – Università di Bologna

Olivier Echappé – Université de Lyon 3

Luciano Eusebi – Università Cattolica del S. Cuore

Libero Gerosa – Facoltà di Teologia di Lugano

Herbert Kronke – Università di Heidelberg

Francesco Morandi – Università di Sassari

Andrés Ollero – Università “Rey Juan Carlos” di Madrid

Paolo Papanti Pelletier – Università di Roma “Tor Vergata”

Otto Pfersmann – Université Paris 1 Panthéon - Sorbonne

Angelo Rinella – “Lumsa” di Roma

Giuseppe Rivetti – Università di Macerata

Gianni Santucci – Università di Trento

Nicoletta Sarti – Università di Bologna

Carmelo Elio Tavilla – Università di Modena e Reggio Emilia

### ***Redazione***

Dott.ssa Daniela Bianchini Jesurum – Avvocato del Foro di Roma

Dott.ssa Maria Teresa Capozza – “Lumsa” di Roma

Dott. Matteo Carnì – “Lumsa” di Roma

Dott. Francesco Galluzzo – Univ. Cattolica di Milano

Dott. Manuel Ganarin – Università di Bologna

Prof.ssa Alessia Legnani Annichini – Università di Bologna

Dott. Alessandro Perego – Università di Padova

## ***Norme e criteri redazionali***

- L'Autore di un'opera o di un articolo citato in nota va riportato con l'iniziale del nome precedente il cognome in maiuscoletto (es.: A. GELLIO); l'iniziale del nome e il cognome di più Autori di un'opera o di un articolo vanno separati da una virgola (es.: A. GELLIO, M. BIANCHI).
- Il titolo di un'opera o di un articolo va riportato in corsivo; la particella "in" che precede il titolo di un'opera collettanea, di un dizionario, di una rivista, anch'esso in corsivo, va invece riportata in tondo (es.: A. GELLIO, *La simulazione nel matrimonio*, in *Rivista giuridica*, ...). L'abbreviazione del titolo di una rivista è facoltativa, purché sempre coerente all'interno del testo. Il titolo di un contributo o di un'opera va citato per esteso la prima volta; per le successive citazioni l'abbreviazione è facoltativa, purché sempre coerente all'interno del testo.
- L'indicazione del luogo e dell'anno di pubblicazione vanno in tondo, separati da una virgola (es. Modena, 2004).
- L'indicazione del numero e delle parti di una rivista vanno inserite in tondo dopo l'anno di edizione. È obbligatoria se ogni numero o parte ha una numerazione di pagina autonoma (es.: *Foro it.*, 2011, I, c. 2962 ss.); se invece i numeri o le parti di una rivista seguono una stessa numerazione progressiva l'indicazione del numero o della parte in tondo dopo l'anno di edizione è facoltativa (es.: *Archivio giuridico*, 2012, 2, p. 58 ss.).
- L'indicazione del numero della o delle pagine/colonne citate nella nota deve essere preceduta da "p." (pagina) o "pp." (pagine) oppure da "c." (colonna) o "cc." (colonne); mentre, se le pagine proseguono oltre quella citata, si fa seguire "ss." (es.: A. GELLIO, *La simulazione nel matrimonio*, in *Rivista giuridica*, 2011, I, p. 81 ss.).
- Le abbreviazioni "cit." e "loc. cit.", indicative di opere già citate, vanno in tondo dopo il titolo o una parte del titolo in corsivo; mentre va in corsivo l'abbreviazione "*op. cit.*", indicativa di un titolo di volume o di un articolo già citato (così come la particella "*ivi*"): "*op. cit.*" si può usare se di un Autore è citata una sola opera.

- Il numero di edizione dell'opera va indicato in apice dopo l'anno di pubblicazione (es. 2010<sup>4</sup>).
- L'Editore non va citato per le opere italiane; può essere citato per quelle antiche o straniere.
- Uso delle virgolette: per riportare in tondo brani di autori o il testo di disposizioni normative: «.....» (caporali); per riportare citazioni interne ad altre citazioni: “.....” (doppi apici); l'uso degli apici singoli ‘.....’ è possibile soltanto per evidenziare con enfasi concetti o espressioni particolari.
- Le parole straniere vanno in corsivo, eccetto quelle entrate nel linguaggio corrente. Le citazioni tra virgolette a caporale in lingua straniera vanno in tondo.
- Capoversi a rientrare all'inizio di ogni nuovo paragrafo.
- L'indicazione dell'abbreviazione “vol.” (seguito da numero romano) e del vocabolo “tomo” (seguito da numero arabo) sono facoltative, purché sempre coerenti all'interno del testo (es. T. TIZIS, voce *Potestà dei genitori*, in *Dizionario giuridico*, vol. XIV, Roma, 2000, p. 113 ss.).
- L'abbreviazione di nota va in tondo: “n.” o “nt.”.
- Per opere di più autori: titolo dell'opera in corsivo seguito, dopo la virgola, dal nome o dai nomi dei curatori in maiuscolo separati da una virgola, laddove vi siano (es.: *Le società*, a cura di T. TIZIS, A. GELLIO, Roma, 2011).

Luca Maria Tonelli

## **TUTELA DELL'AMBIENTE E COSTITUZIONE: TRA VECCHIE PROBLEMATICHE E RECENTI PROPOSTE DI RIFORMA DELL'ART. 9 COST.\***

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. L'emersione della cd. questione ambientale nel diritto internazionale. – 3. La difficoltà di definire giuridicamente il concetto di «ambiente». – 4. La concezione di «ambiente» nella giurisprudenza costituzionale. – 5. L'ambiente come 'valore costituzionale'. – 6. La «tutela dell'ambiente» come materia. – 7. La costituzionalizzazione della tutela dell'ambiente negli altri ordinamenti giuridici: verso un «costituzionalismo ambientale globale»? – 7.1. La costituzionalizzazione della concezione antropocentrica. – 7.2. La costituzionalizzazione della concezione ecocentrica. – 7.2.1. Il recepimento della concezione ecocentrica nel *nuevo constitucionalismo andino*. Una sorprendente armonia. – 7.3. La costituzionalizzazione della concezione biocentrica. – 7.4. Un binomio sempre più frequente nel costituzionalismo contemporaneo: «tutela dell'ambiente» e «sviluppo sostenibile». – 8. Le recenti proposte di modifica dell'art. 9 Cost. volte a costituzionalizzare la tutela dell'ambiente. – 9. Considerazioni conclusive: «costituzione materiale» e tutela dell'ambiente.

### 1. *Introduzione*

Il crescente interesse per la cd. questione ambientale e per le relative istanze ambientaliste, ecologiste e per uno sviluppo sostenibile non ha lasciato indifferenti i vari settori del diritto, sebbene le reazioni a tali esigenze siano state diverse<sup>1</sup>.

Anche il costituzionalismo – come si vedrà – ha dovuto fare i conti con le pressanti rivendicazioni ambientaliste, sviluppatasi e maturatesi soprattutto nelle ultime tre decadi del

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

<sup>1</sup> Cfr. anche il saggio di S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, in *Riv. quadr. di diritto dell'ambiente*, n. 3/2017, p. 6.

Si può, inoltre, certamente condividere l'idea secondo cui «il valore ambientale [...] non è nuovo: è nuova la sua rilevanza giuridica»: così G. Rossi, *Parte generale*, in *Diritto dell'ambiente*, a cura di G. Rossi, Torino, 2017, p. 4 (corsivo mio).

secolo scorso e che hanno posto le basi del processo di costituzionalizzazione della «tutela dell'ambiente».

Scopo del presente contributo sarà – pertanto – quello di analizzare, dapprima, come tali questioni si siano sviluppate nel diritto internazionale (§ 2); successivamente si illustrerà la difficoltà di pervenire a una nozione giuridica di «ambiente» unanimemente accettata e, allo stesso tempo, come diverse siano state le risposte fornite dalla dottrina e dalla giurisprudenza (soprattutto costituzionale) a tale quesito definitorio (§§ 3 e 4).

In seguito, si affronteranno le tematiche che vedono la «tutela dell'ambiente» come 'materia' (§ 5), da un lato, e come 'valore costituzionale' (§ 6), dall'altro, e il loro reciproco rapporto.

Si darà conto, poi, ai fini di una indagine completa su tale tematica, se e come negli altri ordinamenti giuridici sia stata affrontata la «tutela dell'ambiente» a livello costituzionale e se sia possibile parlare di un vero e proprio «costituzionalismo ambientale»<sup>2</sup> (§ 7). In tale ambito sarà interessante notare come le 'Costituzioni ambientali' dei vari Paesi abbiano fatto proprie le diverse concezioni filosofiche, religiose ed etiche di 'ambiente' e 'natura', e come le stesse presentino profonde differenze tra loro.

Da ultimo, infine, si esamineranno le recenti proposte di modifica dell'art. 9 Cost. presentate nella XVIII legislatura, volte ad introdurre un esplicito riferimento alla «tutela dell'ambiente» in tale articolo (§ 8).

## 2. *L'emersione della cd. questione ambientale nel diritto internazionale*

Per poter comprendere la nascita e lo sviluppo – in generale – della cd. questione ambientale si possono prendere le mosse da un'osservazione di Massimo Severo Giannini, secondo il

---

<sup>2</sup> Su tale nozione si v. D. AMIRANTE, *L'ambiente preso sul serio. Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, in *DPCE*, numero speciale, maggio 2019, p. 3. Si cfr., anche, D.R. BOYD, *The environmental rights revolution. A study of Constitutions, Human rights and Environment*, Vancouver, 2012.

quale «mentre in precedenti periodi c'è stato un equilibrio tra il fatto creativo e il fatto distruttivo dell'uomo [...] oggi questo equilibrio si è rotto e prevale l'elemento negativo: le forze distruttive sono maggiori delle forze costruttive»<sup>3</sup>. Questa affermazione evidenzia come, nel corso del tempo, l'uomo sia passato dall'essere 'collaboratore' della natura all'essere 'sfruttatore' delle varie risorse della stessa per raggiungere il proprio benessere economico-sociale. Questo avviene perché sono il continuo, l'incessante e il non controllato sfruttamento delle risorse naturali, il profitto e i ricavi ad ogni costo, il consumismo e, infine, il 'dio-denaro'<sup>4</sup> a muovere l'operato dell'uomo, perdendo di vista la 'cura' e la prevenzione della nostra casa comune: la Terra.

Inoltre, la natura e l'ambiente in generale hanno dei tempi più lunghi e più lenti che non tengono il passo con quelli dell'uomo e del progresso tecnologico, con ciò evidenziandosi il problema del crescente consumo delle risorse naturali necessario a mantenere il benessere dell'uomo<sup>5</sup>.

Fatta questa necessaria premessa per inquadrare le radici della 'questione ambientale' e il suo stretto collegamento con l'economia globale e la globalizzazione<sup>6</sup>, si vedrà ora come il diritto internazionale si sia interessato all'ambiente.

---

<sup>3</sup> M.S. GIANNINI, *Diritto dell'ambiente e del patrimonio naturale e culturale*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1971, p. 1125.

<sup>4</sup> Si assiste, ormai, al passaggio dal 'diritto dell'economia' all'"economia del diritto'. Questo è il portato dell'estremizzazione delle concezioni capitalistiche.

Paradossalmente si può notare che la parola *economia* condivide con la parola *ecologia* lo stesso prefisso *eco-*, che deriva dal greco *oikos*, ossia 'casa' oppure 'ambiente dove si vive'. Cos'è la Terra se non la nostra casa comune? Non sarebbe meglio una economia circolare improntata *davvero* allo sviluppo sostenibile?

Sul tema dello sviluppo sostenibile si v. *infra* in questo stesso paragrafo e più avanti al § 7.

<sup>5</sup> V. S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 6.

<sup>6</sup> Occorre precisare che non è vera la convinzione che le emergenze ambientali siano alla base della globalizzazione. Anzi, è vero l'inverso: la globalizzazione, con lo sviluppo di nuove tecnologie, lo sviluppo indiscriminato della produzione e del commercio, ha comportato conseguenze negative sull'ambiente. Non bisogna confondere, in altre parole, la causa con l'effetto: così, mi-



Innanzitutto, occorre notare come gli Stati sembrino essersi resi conto che singolarmente non sono in grado di far fronte ad una problematica di portata oramai globale, che – in quanto tale – travalica i confini nazionali<sup>7</sup>. Essi hanno compreso, in sostanza, che a tale tipo di problemi è necessario dare una risposta comune. E una simile risposta non potrà che essere fornita dal diritto internazionale mediante una regolamentazione giuridica tra gli Stati stessi. I luoghi in cui si può rispondere efficacemente alle emergenze ambientali, sia a livello normativo, sia a livello organizzativo, sono le sedi internazionali. Nasce e si afferma – dunque – una nuova branca all'interno del diritto internazionale: il diritto internazionale dell'ambiente.

Si tratta di una branca che – in realtà – non è nata di recente.

Gli accordi fra gli Stati, intervenuti su tematiche ambientali, appaiono – infatti – già presenti a partire dal 1727, quando l'Austria e la Svizzera stipularono un Trattato per la realizzazione di una diga. Altri esempi di trattati vertenti su questioni ambientali sono quello stipulato nel 1842 tra Belgio, Lussemburgo e Olanda per evitare le inondazioni di alcuni fiumi come lo Schelda, la Mosa e il Reno e quello intervenuto tra l'Austria, la Svizzera e la Baviera per controllare il livello del fiume Reno, che è del 1857<sup>8</sup>.

Ma l'anno di svolta per il diritto internazionale dell'ambiente può essere considerato il 1941, quando un Tribunale arbitrale appositamente costituito affermò, con una celeberrima decisione che risolveva una controversia sorta tra il Canada e gli Stati Uniti d'America, l'importante principio della responsabilità internazionale degli Stati per i danni ambientali transfrontalieri<sup>9</sup>, principio che oggi fa parte del diritto internazionale generale.

---

rabilmente, G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 6. Cfr., anche, J.E. STIGLITZ, *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Torino, 2002, p. 20.

<sup>7</sup> V. G. ROSSI, *op. ult. cit.*, p. 29 e C. CHIARIELLO, *Ambiente (diritto all')*, in *Dig. disc. pubbl.*, VII agg., Torino, 2017, p. 40.

<sup>8</sup> Su tali Trattati internazionali si v., ancora, G. ROSSI, *op. loc. ult. cit.*

<sup>9</sup> Si tratta del caso della fonderia canadese Trail Smelter, che aveva inquinato, con le emissioni di fumi, le coltivazioni statunitensi presenti nei

Manca, invece, un qualsiasi riferimento alle tematiche ambientali nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, sebbene i problemi causati dall'inquinamento fossero, *in nuce*, già evidenti.

Fu solo però a partire dagli anni Settanta del secolo scorso che si avvertì la necessità di intervenire sulla tutela dell'ambiente non più con un approccio settoriale e inter-statale, che aveva caratterizzato la prima fase del diritto internazionale dell'ambiente, ma mediante un approccio più generale, che guarda all'ambiente e ai suoi problemi in una prospettiva globale-complexiva e nella sua dimensione unitaria. Detto altrimenti, iniziano ad essere enunciati e sviluppati, a livello internazionale, principi di carattere generale e universali, che trascendono le singole problematiche di settore nella tutela ambientale e dell'ecosistema.

Tutto ciò avvenne sotto la spinta e l'egida dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, che nel 1972 organizzò la Conferenza di Stoccolma, al termine della quale venne adottata, insieme col Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP), la Dichiarazione sull'ambiente umano. Tale Dichiarazione segna un passo importante nello sviluppo della tutela dell'ambiente in ambito internazionale, poiché in essa sono enunciati alcuni principi generali di portata storica. In primo luogo, si riconosce che un ambiente salubre è il presupposto per l'esercizio e il godimento degli altri diritti fondamentali dell'uomo e – contestualmente – si afferma il principio che l'uomo «è altamente responsabile della protezione e del miglioramento dell'ambiente» (Principio 1). In secondo luogo, si dichiara che le risorse naturali debbono essere salvaguardate a favore delle generazioni presenti e future (Principio 2). Infine, particolare rilievo pare assumere il Principio 21, secondo il quale ogni Stato ha «il diritto sovrano di sfruttare le proprie risorse in ossequio alle relative politiche ambientali», ma, al tempo stesso, esso assume la responsabilità di assicurare che le attività che si svolgono sotto la sua giurisdizione o comun-

---

territori confinanti. Cfr. lo *United Nations Report of International Arbitral Award*, III, 1965.

que sotto il suo controllo non arrechino danni all'ambiente di altri Stati o a zone situate al di fuori dei limiti della sua giurisdizione nazionale.

Successivamente, proprio grazie all'impulso e allo stimolo dell'UNEP, vari sono stati i rapporti, le conferenze e le convenzioni internazionali aventi come oggetto specifico l'ambiente e la sua tutela.

Con il cd. Rapporto Brundtland del 1987, predisposto dalla Commissione Mondiale su Ambiente e Sviluppo, la comunità internazionale ha posto come problema inerente all'ambiente il rapporto tra la tutela e la protezione dell'ambiente stesso e la crescita economica.

Proprio in tale Rapporto compare la locuzione «sviluppo sostenibile»<sup>10</sup>, una locuzione che ha avuto tanto successo da essere stata poi fatta propria dagli ordinamenti di alcuni Stati e dal diritto internazionale.

Per «sviluppo sostenibile» si intende quello sviluppo che consente il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni presenti senza però compromettere quello delle generazioni future.

La crescita e lo sviluppo del diritto internazionale dell'ambiente si deve poi a tre 'tappe' successive al Rapporto Brundtland: la Dichiarazione su Ambiente e Sviluppo, approvata

---

<sup>10</sup> Sullo «sviluppo sostenibile» si v. gli studi fatti da G. GAJA, *Evoluzione e tendenze attuali nel diritto internazionale dell'ambiente: brevi considerazioni*, in S. GRASSI, M. CECCHETTI, A. ANDRONIO, *Ambiente e diritto*, vol. I, Firenze, 1999, p. 117; D. BARSTOW, L.D. HAWKE, *Sustainable Development*, in *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, D. BODANSKY ET ALII (eds.), Oxford, 2007, p. 618; F. FRACCHIA, *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, in *Trattato di diritto dell'ambiente*, diretto da P. DELL'ANNO, E. PICOZZA, vol. I, Padova, 2012, p. 559 e ss.; ID., *Il principio dello sviluppo sostenibile*, in *Diritto dell'ambiente*, a cura di G. ROSSI, Torino, 2017, p. 182 e ss. e D. PORENA, *Il principio di sostenibilità. Contributo allo studio di un programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale*, Torino, 2017.

Si v., inoltre, di recente il contributo di T. GROPPI, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in *DPCE*, n. 1/2016, p. 43 e ss., dove viene anche in rilievo il tema dei 'diritti delle generazioni future'.

Si noti – in conclusione – che, secondo G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 30, il successo di tale locuzione è dovuto dal suo alto grado di indeterminatezza, il che la rende facilmente adattabile ad ogni contesto giuridico.

Sullo «sviluppo sostenibile» e sulla configurabilità di diritti in capo alle 'generazioni future' si parlerà più avanti nel testo.

dall'UNCED (Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e Sviluppo) a Rio de Janeiro nel 1992; il cd. Protocollo di Kyoto del 1997 e l'Accordo di Parigi del 2015.

Con il primo di tali documenti internazionali vennero recepiti e sviluppati ulteriormente i principi elaborati nel Rapporto Brundtland.

In particolare, si fa presente la stretta correlazione e inscindibilità tra la tutela ambientale e sviluppo: al Principio 4 è affermato che «la tutela ambientale deve costituire parte integrante del processo di sviluppo e non può essere considerata isolatamente da questo».

Emerge la volontà di sradicare la povertà, perché solo così potrà aversi un vero sviluppo sostenibile (Principio 5) e viene propugnato un cambiamento radicale dei modelli di produzione e di consumo.

Viene affermato, anche, che i Paesi più sviluppati – poiché costituiscono la principale causa di inquinamento atmosferico e, in ragione del raggiunto progresso tecnologico, hanno maggiori possibilità di sviluppare strumenti meno inquinanti – hanno il compito di attivare, entro un breve tempo, politiche pubbliche improntate allo sviluppo sostenibile.

In tale Dichiarazione fanno, inoltre, la prima apparizione il principio di precauzione (n. 15), ossia la necessaria prevenzione dei danni ambientali derivanti dall'esercizio di certe attività, e il principio 'chi inquina paga' (n. 16), che pone in capo a colui che ha inquinato l'obbligo di risarcire il danno. Si tratta di due principi fondamentali per tutto il diritto dell'ambiente, che hanno trovato la loro massima espressione soprattutto nell'ordinamento eurounitario.

Infine, si assiste ad un cambiamento epocale del paradigma che lega la tutela dell'ambiente all'esercizio e al godimento dei diritti umani. Con tale documento, infatti, si ritiene che la tutela di alcuni di tali diritti sia strumentale al raggiungimento dello scopo della protezione dell'ambiente<sup>11</sup>.

Giova, da ultimo, considerare che i documenti internazionali analizzati fino ad ora sono stati definiti dalla prevalente dottrina internazionalistica come atti di *soft law*, ossia atti

---

<sup>11</sup> Così C. CHIARELLO, *op. loc. ult. cit.*

che non vincolano gli Stati, rimettendo in capo ad essi la scelta se renderli operativi o no.

La seconda ‘tappa’ che ha sviluppato ulteriormente il diritto internazionale dell’ambiente è rappresentata dal Protocollo di Kyoto del 1997.

Qui lo scopo dichiarato è la ‘lotta al cambiamento climatico e al riscaldamento globale’, mediante la riduzione dell’emissione di gas a effetto serra del 5,2% rispetto ai livelli del 1990 entro il 2012.

È da notare che questa volta lo strumento giuridico utilizzato è un trattato (di natura volontaria), giuridicamente vincolante per gli Stati che vi aderiscono ed è entrato in vigore solo nel 2005, successivamente alla ratifica dello stesso da parte della Russia.

Il sostanziale fallimento di tale trattato fu dovuto alla mancata ratifica da parte di alcuni Stati, cosa che segnò profondamente la sua attuazione.

La crescente preoccupazione per il riscaldamento globale, per i cambiamenti climatici – che hanno causato l’innalzamento dei mari, lo scioglimento dei ghiacciai, l’aumento del fenomeno della desertificazione dei territori e la diminuzione di acqua potabile – hanno indotto gli Stati a pervenire, nell’ambito della Conferenza di Parigi, svoltasi tra il 30 novembre e il 12 dicembre del 2015, al raggiungimento di un accordo volto, anch’esso, a ridurre l’emissione dei gas inquinanti.

L’Accordo raggiunto risulta molto ambizioso, in quanto si propone (come scopo minimo) di contenere l’aumento della temperatura media della Terra molto al di sotto dei 2 °C rispetto ai livelli dell’era pre-industriale e, a livello ottimale, di contenerne l’aumento di 1,5 °C.

Tale accordo – fra l’altro – è stato sottoscritto anche dai Paesi ‘in via di sviluppo’, che non avevano aderito ad alcuno dei precedenti.

Ma gli entusiasmi hanno iniziato a smorzarsi dopo che, nel 2017, gli USA hanno manifestato la propria volontà di revocare l’adesione all’Accordo di Parigi.

Dunque, il diritto internazionale ha contribuito fortemente allo sviluppo di una ‘coscienza ambientale’ e ha posto le ba-

si per l'emersione di un diritto ambientale. Si tratta, tuttavia, di un sistema fragile, giacché alcuni dei documenti internazionali passati in rassegna non hanno natura vincolante e, anche quando lo sono, sovente gli Stati aderenti non hanno dato realmente seguito ai relativi impegni assunti.

Ma a prescindere da queste ultime affermazioni, il *punctum dolens* del diritto internazionale dell'ambiente (e non solo) è l'incapacità di definire cosa si debba intendere con il termine «ambiente».

### 3. *La difficoltà di definire giuridicamente il concetto di «ambiente»*

Il concetto di «ambiente» rappresenta, nel mondo del diritto, una delle nozioni più dibattute, controverse e difficili da definire. Per di più, tale nozione non è univoca nemmeno nelle scienze naturali, né nella filosofia ambientale e nemmeno nell'etica ambientale<sup>12</sup>.

Prima di iniziare ad analizzare come si sia sviluppata nella dottrina italiana la nozione di «ambiente», occorre subito fare una constatazione: al momento della sua adozione, la nostra Carta costituzionale non conteneva alcun riferimento al concetto di «ambiente», sia inteso come 'valore', sia inteso come «diritto soggettivo» o come «dovere». Solo nel 2001, a seguito della revisione del Titolo V della Parte Seconda della Costituzione (operata con la L. cost. n. 3/2001), il termine «ambiente» – insieme a quello di «ecosistema» – ha fatto la sua comparsa nel testo costituzionale, precisamente all'art. 117, ove il secondo comma, alla lett. s), assegna alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema»<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Sulle concezioni etiche e filosofiche dell'ambiente si rinvia ai §§ 7 e 8, ove verrà analizzato l'influsso di tali concezioni nelle altre Costituzioni contenenti riferimenti all'ambiente e nelle proposte attuali di modifica dell'art. 9 Cost.

<sup>13</sup> Cfr., *ex multis*, S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 11; C. CHIARIELLO, *op. ult. cit.*, p. 29; R. BIFULCO, *Una rassegna della giurisprudenza costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, in *Corti supreme e salute*, n. 2/2019, p. 305 e C. DELLA GIUSTINA, *Il diritto all'ambiente nella Costituzione italiana*, in *Riv. giur. AmbienteDiritto.it*, n. 1/2020, p. 3.

Tutto ciò – ben inteso – non ha impedito alla giurisprudenza (e in particolar modo a quella costituzionale) di trovare un fondamento costituzionale della tutela e della protezione ambientale nella Costituzione, grazie a un'interpretazione estensiva, evolutiva e – soprattutto – sistematica degli artt. 2, 9 e 32 Cost.<sup>14</sup>. Ma di questo si parlerà nel prossimo paragrafo.

Occorre considerare, dunque, come la dottrina italiana abbia affrontato la nozione giuridica di «ambiente».

Preliminarmente occorre notare che il termine «ambiente», derivato dal latino *ambiens*, *-entis*, etimologicamente vuol dire «ciò che circonda l'uomo» o «spazio circostante l'uomo», secondo la definizione data da Galileo Galilei<sup>15</sup>.

Nella dottrina giuridica italiana il primo ad affrontare il tema dell'«ambiente» e del suo significato giuridico è stato Massimo Severo Giannini che, negli anni Settanta del secolo scorso, ha osservato come la nozione di «ambiente» non appare affatto una nozione giuridica, in quanto con tale termine si farebbe riferimento soltanto alla somma di una moltitudine di profili giuridicamente rilevanti<sup>16</sup>.

Per tale Autore, infatti, la «tutela dell'ambiente» è una «funzione occulta e adespota», in quanto carente di specifici riferimenti normativi<sup>17</sup>.

Anzi, Giannini individua tre nozioni di «ambiente» a seconda delle finalità, di volta in volta, perseguite dalle diverse normative: una nozione di «ambiente» in relazione alle norme in materia di difesa del paesaggio; una nozione di «ambiente» in riferimento alle normative antinquinamento; infine, una nozione di «ambiente» nell'ambito della disciplina dell'urbanistica<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> Come è stato ben evidenziato da P. CARETTI, V. BONCINELLI, *La tutela dell'ambiente negli sviluppi della giurisprudenza costituzionale pre e post-riforma del Titolo V*, in *Giur. cost.*, n. 6/2009, p. 5810.

<sup>15</sup> Come riporta C. DELLA GIUSTINA, *op. loc. ult. cit.*

<sup>16</sup> Cfr. il saggio di M.S. GIANNINI, *Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1973, p. 15 ss.

<sup>17</sup> *Id.*, *Diritto dell'ambiente e del patrimonio naturale e culturale*, cit., p. 1121.

<sup>18</sup> M.S. GIANNINI, *Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, cit., p. 15. Cfr., anche, G. TORREGROSSA, *Tutela dell'ambiente e riforma*, in *I T.A.R.*, 1985, p. 1933 s.

Da queste considerazioni emerge per l'Autore l'impossibilità di ricondurre ad unità la nozione di «ambiente» e, di conseguenza, anche di darne una nozione giuridica unitaria.

Quella di «ambiente» appare, insomma, come una nozione cangiante e camaleontica<sup>19</sup>. Perché esso è – in altre parole – «il tutto ma è anche il particolare che più ci è vicino»<sup>20</sup>.

Quella appena riassunta prenderà il nome di 'teoria pluralista dell'ambiente'.

Diversa, in parte, è l'elaborazione dottrinale svolta da Alberto Predieri, la quale prende le mosse da un concetto affine e attiguo a quello di ambiente: il «paesaggio».

Tale termine – a differenza dell'«ambiente» che nel momento in cui egli scriveva non era menzionato nel testo costituzionale – ha un pieno riconoscimento nella Costituzione all'art. 9.

Egli si domanda se tale termine stia ad indicare l'insieme delle «bellezze naturali e paesaggistiche», ossia «il panorama romanticamente inteso come insieme di oggetti naturali aventi valore estetico»<sup>21</sup>, la cui tutela si compie e si ultima nella sua conservazione<sup>22</sup>, oppure se esso debba essere inteso come «la forma del Paese, creata dall'azione cosciente e sistematica della comunità umana che vi è insediata, in modo intensivo o estensivo, nella città o nella campagna, che agisce sul suolo, che produce segni nella sua cultura». Predieri predilige que-

---

<sup>19</sup> Così M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Parigi, 1984, p. 2.

<sup>20</sup> P. CARPINETO, *La tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana*, in *Anales de la Facultad de Derecho – Universidad de La Laguna*, 33, 2016, p. 100. Analogamente, molto tempo prima, v. J. LAMARQUE, *Droit de la protection de la nature et de l'environnement*, in *LGDJ*, 1973, il quale afferma che «tutto può rientrare nell'ambiente, vi si possono includere contemporaneamente l'insegnamento, il tempo libero, il problema dei trasporti, il sistema della comunicazione nel suo insieme, i modi di diffusione del pensiero, le arti, la medicina», confermando la natura polisensa del termine «ambiente».

<sup>21</sup> Come ritiene A.M. SANDULLI, *La tutela del paesaggio nella Costituzione*, in *Riv. giur. edil.*, II, 1967, p. 72 ss.

<sup>22</sup> In perfetta armonia con la legislazione vigente al tempo, la L. n. 1497 del 1939 e ancor prima la L. n. 788 del 1922, che tutelano «i valori paesistici sotto il profilo dei quadri naturali che essi realizzano», ossia nella loro dimensione statica. Ciò in ossequio, anche, alla cd. teoria della pietrificazione delle nozioni costituzionali.

Fino agli inizi degli anni '80, dunque, il «paesaggio» era visto unicamente sotto il suo profilo meramente estetico e culturale.



sto secondo significato. Per tale Autore, dunque, il «paesaggio, in un ambiente naturale modificato dall'uomo, è l'espressione di una dinamica di forze naturali, ma, soprattutto, di forze dell'uomo e quindi di forze sociali condizionate dall'ambiente geografico e dal clima che non accettano supinamente le costrizioni e operano contro di esse, o sono addirittura particolarmente stimolate da esse. Il paesaggio è fatto fisico, oggettivo, ma, al tempo stesso, un processo creativo continuo, incapace di essere configurato come realtà o dato immobile; è il modo di essere del territorio nella sua percezione visibile. Il paesaggio, insomma, viene a coincidere con la forma e l'immagine dell'ambiente, come ambiente visibile, ma inscindibile dal non visibile, come un conseguente riferimento di senso o di valori a quel complesso di cose»<sup>23</sup>.

Così ragionando la tutela del paesaggio appare strettamente e funzionalmente connessa con quella dell'ambiente. E la nozione di ambiente presenta, in questo senso, un significato di tipo relazionale<sup>24</sup> con tutto ciò che ci circonda.

Per Predieri, pertanto, il «paesaggio» rappresenta la «forma visibile del Paese» per come esso si presenta grazie all'azione e all'opera dell'uomo e della comunità, così da coincidere con la nozione di ambiente, ossia l'ambiente come momento unificante il «territorio» e la «salute»<sup>25</sup>, e tale momento unifi-

---

<sup>23</sup> Le citazioni nel testo sono tratte da A. PREDIERI, *Paesaggio*, in *Enc. dir.*, vol. XXXI, Milano, 1981, p. 503 ss., spec. p. 506.

Osserva R. BIFULCO, *Una rassegna della giurisprudenza costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, cit., p. 315, che «Il 'paesaggio' è probabilmente il profilo materiale dell'ambiente sul quale la Corte ha avuto più occasioni di intervenire. Ciò ha una ragione specifica legata agli enunciati del testo costituzionale, che, all'art. 9, fa espressa menzione del 'paesaggio' come oggetto di tutela della Repubblica. È noto che la Corte ha ricostruito il concetto di ambiente proprio attraverso le disposizioni contenute negli artt. 9 e 32 Cost. In ragione di questo processo interpretativo, paesaggio e ambiente, nella giurisprudenza costituzionale, hanno spesso finito per sovrapporsi».

<sup>24</sup> Rileva il carattere 'relazionale' del termine ambiente anche S. GRASSI, *op. ult. cit.*, p. 8.

<sup>25</sup> Riassume così la tesi avanzata dal Predieri, G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 14.

Nota P. CARPINETO, *La tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana*, cit., p. 103, come nel pensiero di Predieri vi sia una «polarizzazione bifocale tra territorio e salute».

cante si rinviene nella normativa antinquinamento, presente all'interno del Titolo V del D.P.R. n. 616/1977.

Nondimeno l'interpretazione estensiva del termine «paesaggio», di cui al secondo comma dell'art. 9 Cost., inteso come «ambiente», non appare convincente.

È stato fatto notare – da parte della dottrina<sup>26</sup> – che la tutela fornita per il paesaggio è solo uno dei momenti in cui si realizza la tutela dell'ambiente. «Paesaggio» e «ambiente» appaiono, quindi, come due concetti ben distinti: sebbene essi possano concernere lo stesso oggetto, la tutela paesaggistica non si risolve nella tutela dell'ambiente<sup>27</sup>, dal momento che la prima non considera alcune manifestazioni fondamentali per le politiche dell'ambiente, come – ad esempio – le problematiche dell'inquinamento dell'aria dovuto dall'emissione di grandi quantità di anidride carbonica, l'inquinamento delle acque e delle falde acquifere.

Pertanto «la tutela del paesaggio [è] una delle componenti della più ampia nozione di ambiente»<sup>28</sup>. A meno che non si voglia ammettere che la parola «paesaggio» sia stata utilizzata per indicare la parte del tutto (cioè dell'ambiente)<sup>29</sup>, operando come *sineddoche* nel testo della Costituzione.

«Paesaggio» e «ambiente» rappresentano, dunque, due concetti giuridici distinti, i cui interessi a volte possono essere anche in conflitto fra loro. Per «paesaggio» si può intendere – utilizzando le parole dell'art. 131 del D.Lgs. n. 42/2004 (cd. Codice dei beni culturali e del paesaggio) – «quella parte omogenea

---

<sup>26</sup> Cfr. S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Il paesaggio nel nuovo titolo V, parte II della Costituzione*, in *Riv. giur. amb.*, 2003, p. 3; G. ROSSI, *op. ult. cit.*, p. 27 e C. CHIARIELLO, *Ambiente (diritto all')*, cit., p. 24.

<sup>27</sup> Così anche B. CARAVITA DI TORITTO, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2005, p. 40. Più di recente cfr. C. CHIARIELLO, *op. loc. ult. cit.*

<sup>28</sup> Così S. CIVITARESE MATTEUCCI, *op. loc. ult. cit.* Non ha avuto molto seguito la tesi portata avanti da P. CARPENTIERI, *La nozione giuridica di paesaggio*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2004, p. 363, che tende ad accostare la disciplina paesaggistica con quella dei beni culturali, visto lo stretto legame sussistente tra la disciplina paesistica e gli interessi di matrice culturale.

<sup>29</sup> Tale interpretazione, come ha fatto notare G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 26, è stata influenzata anche dalla giurisprudenza costituzionale, che ha facilitato una graduale assimilazione del concetto di «paesaggio» con quello di «ambiente»: cfr. Corte cost., sent. n. 151 del 1986.

del territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana e dalle reciproche interrelazioni».

In una prospettiva diversa muovono gli Autori che propendono per una nozione giuridica unitaria del concetto di «ambiente».

In particolare per Amedeo Postiglione, grazie anche ad una nuova procedura – la valutazione di impatto ambientale (VIA) –, inizia ad emergere, sotto il profilo oggettivo, in modo autonomo l'interesse ambientale, come interesse pubblico fondamentale della collettività e, sotto il profilo soggettivo, come diritto all'ambiente, quale diritto fondamentale della persona, il cui contenuto comprende anche il diritto di partecipazione, di informazione e di azione<sup>30</sup>.

Per tale Autore, quindi, il diritto all'ambiente può essere annoverato tra i diritti della personalità, dal momento che l'ambiente «è un valore, un bene, un attributo fondamentale di ogni persona umana»<sup>31</sup>. Egli, inoltre, propose di aggiungere all'art. 9 Cost. un nuovo comma dal seguente contenuto: «La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto all'ambiente e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto, sia in ordine all'informazione, sia alla partecipazione, sia all'azione. Il diritto all'ambiente è esercitato individualmente o collettivamente, nell'ambito delle leggi che lo regolano. Ogni cittadino ha il dovere di rispettare e conservare le risorse culturali e naturali del Paese, in adempimento del principio di solidarietà sociale, e anche in considerazione del diritto all'ambiente delle generazioni future»<sup>32</sup>. Si tratta di una proposta che, oltre ad inserire formalmente in Costituzione la tutela dell'ambiente, costituzionalizza espressamente (e non è cosa da poco) il diritto all'ambiente, quale diritto della personalità<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> A. POSTIGLIONE, *Ambiente: suo significato giuridico unitario*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1985, p. 32 ss.

<sup>31</sup> *Ivi*, p. 45.

<sup>32</sup> Si v. la relazione all'Accademia dei Lincei nella giornata mondiale dell'ambiente del 1983.

<sup>33</sup> A. POSTIGLIONE, *Ambiente: suo significato giuridico unitario*, cit., p. 45.

Ma, affinché questo diritto sia definibile come tale, occorre considerare prima l'ambiente come «bene giuridico»<sup>34</sup>. Ed è proprio per tali ragioni che era necessario pervenire ad una nozione giuridica unitaria dell'ambiente.

Il tutto mentre nella società civile incominciava a maturare una crescente sensibilità per le tematiche ambientali.

Ciò ha comportato la creazione di un 'vero' Ministero dell'ambiente nel 1986<sup>35</sup>, con l'attribuzione di competenze in materia di inquinamento idrico e, parzialmente, di quello atmosferico, nonché in materia di rifiuti solidi e di Parchi nazionali, cui si aggiungono anche gli obiettivi volti ad «assicurare in un quadro organico, la conservazione ed il recupero delle condizioni ambientali conformi agli interessi fondamentali della collettività ed alla qualità della vita, nonché la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale e la difesa delle risorse naturali dall'inquinamento» (art. 1, comma 2, L. n. 349 del 1986) e una serie di ulteriori competenze di partecipazione, in capo al suddetto Ministero, a procedimenti di altre Amministrazioni pubbliche.

Nello stesso periodo si assiste ad uno sviluppo delle nozioni di «danno ambientale», al riconoscimento delle associazioni ambientaliste e a una serie di istituti di informazione e di programmazione ambientale e alla nascita e all'affermazione, nell'allora ordinamento comunitario, a partire dagli anni Settanta, grazie alle prime direttive sull'ambiente – le direttive 70/157/CEE (sull'inquinamento acustico), 75/439/CEE (sugli

---

<sup>34</sup> *Ibidem.*

Propende per la configurazione del bene «ambiente» tra i 'beni comuni' P. MADDALENA, *La scienza del diritto ambientale ed il necessario ricorso alle categorie giuridiche del diritto romano*, in *Riv. quadr. di diritto dell'ambiente*, n. 2/2011, p. 4. Si v., anche, ID., *L'ambiente e le sue componenti come beni comuni in proprietà collettiva della presente e delle future generazioni*, in *Federalismi.it*, n. 25/2011, in cui l'Autore fa ampi riferimenti ai lavori della cd. 'Commissione Rodotà' per la modifica delle norme del codice civile in materia di beni pubblici, la quale – come noto – aveva proposto la classificazione dei beni pubblici in 'beni comuni', 'beni sovrani' e 'beni sociali' (*ivi*, p. 13 s.).

<sup>35</sup> Istituito con la L. n. 349 del 1986. Si noti – incidentalmente – che è lo stesso anno in cui avvenne il disastro nucleare di Chernobyl. Prima di allora esisteva il 'Ministero per i beni culturali e l'ambiente'.

oli usati), 75/442/CEE (sullo smaltimento dei rifiuti) e 79/409/CEE (sulla tutela degli uccelli selvatici) –, delle politiche ambientali comunitarie.

Contestualmente, si può notare come una parte della dottrina e della giurisprudenza ricostruisce una nozione giuridica unitaria dell'«ambiente», considerando quello all'ambiente un diritto soggettivo assoluto<sup>36</sup>.

Esiste, in altre parole, un diritto ad un ambiente salubre che spetta ad ogni individuo, in base all'art. 32, comma primo, Cost., che riconosce il diritto alla salute quale «fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività». Si tratta, in sostanza, di un modo di atteggiarsi del diritto alla salute o di una sua esplicazione.

Tale orientamento ha avuto l'avallo della giurisprudenza, soprattutto di quella di legittimità. La Corte di Cassazione nel 1979 ha affermato l'esistenza in capo ai privati di una situazione giuridica soggettiva avente ad oggetto «la conservazione congiunta (e inseparabile) dei loro beni e dell'ambiente in cui sono inseriti in relazione alla tutela apprestata dall'art. 2043 c.c.», pertanto, un «danno all'ambiente determina l'immediata menomazione del patrimonio del singolo»<sup>37</sup>.

Non solo. La Suprema Corte, in un'altra celebre pronuncia, arriva a sostenere che «la protezione non si limita all'incolumità fisica dell'uomo supposto come immobile nell'isolamento della sua abitazione o solitario nei suoi occasionali spostamenti [...] ma è diretta ad assicurare all'uomo la sua effettiva partecipazione mediante presenza e frequentazione fisica alla comunità familiare, abitativa, di lavoro e altre, nelle quali si svolge la sua personalità. La tutela si estende alla vita associata dell'uomo nei luoghi delle varie aggregazioni nelle

---

<sup>36</sup> Cfr., ad es., S. PATTI, *Diritto all'ambiente e tutela della persona*, in *Giur. it.*, 1980, p. 859 ss.

Evidenzia, però, C. CHIARIELLO, *Ambiente (diritto all')*, cit., p. 27, che la qualificazione del diritto all'ambiente, quale diritto soggettivo, risulta troppo generica e indeterminata se non vengono individuati, da un lato, i soggetti titolari dello stesso e, dall'altro, i soggetti obbligati al rispetto del diritto in questione.

<sup>37</sup> Cass., SS. UU., sent. n. 1463 del 1979.

quali questa si articola e, in ragione della sua effettività, alla preservazione, in quei luoghi, delle condizioni indispensabili o anche soltanto propizie alla sua salute: essa assume in tal modo un contenuto di socialità e di sicurezza, per cui il diritto alla salute, piuttosto che come mero diritto alla vita e all'incolumità fisica, si configura quale diritto all'ambiente salubre»<sup>38</sup>. Quest'ultima pronuncia mette bene in evidenza il nesso logico esistente tra ambiente e salute.

Tutto ciò ha contribuito a delineare una nozione giuridica unitaria di «ambiente».

Tuttavia, sono state avanzate in dottrina due obiezioni.

In primo luogo, si è obiettato che, mediante una tale ricostruzione, l'esistenza di una simile situazione giuridica soggettiva finirebbe per ammettere che la relazione intercorrente tra l'uomo e l'ambiente non sia nella disponibilità delle autorità amministrative<sup>39</sup>.

In secondo luogo, è stata evidenziata la «contraddittorietà del tentativo di ricostruire una nozione d'ambiente unitaria e giuridicamente rilevante e, così, d'identificare un "bene-ambiente" oggetto di tutela diretta da parte dell'ordinamento»<sup>40</sup>, mediante la sovrapposizione dell'identità in senso naturalistico della cosa con l'identità di tutela giuridica, in grado cioè di tramutare la cosa in un bene<sup>41</sup>.

Ma vi è un'altra obiezione che muove dalle suddette implicazioni. Quella per cui (come già si è visto con il «paesaggio») il diritto ad un ambiente salubre costituisce solo una parte della più ampia tutela dell'ambiente e che certamente non può ridursi in esso.

In altri termini, «pur sussistendo tra la tutela dell'ambiente e tutela della salute taluni punti di contatto si tratt[a] di

---

<sup>38</sup> Cass., SS. UU., sent. n. 5172 del 1979.

<sup>39</sup> P. D'AMELIO, *Ambiente (tutela dell'), diritto amministrativo*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. II, Roma, 1988, p. 3. Per di più, come è stato fatto notare da C. CHIARIELLO, *op. loc. ult. cit.*, se tale diritto si configura come diritto sociale, richiedendo – come tale – delle prestazioni da parte del potere pubblico, non potrebbe essere qualificato come diritto soggettivo *assoluto*.

<sup>40</sup> P. D'AMELIO, *Ambiente (tutela dell'), diritto amministrativo*, cit., p. 5.

<sup>41</sup> L. DE PAULI, *L'amministrazione dell'interesse ambientale*, Milano, 2002, p. 57.

ambiti che teoricamente e praticamente devono essere mantenuti distinti poiché la prevenzione sanitaria non è in grado già in astratto di risalire la scala delle cause sino agli interventi di tutela ambientale; effettuerà tali interventi solo quando si saranno create emergenze ambientali, sarà portatrice di un'ottica dimidiata»<sup>42</sup>.

Da quanto detto finora non pare possibile enucleare con certezza una nozione giuridica unitaria del termine «ambiente». Questo perché è un concetto cangiante nel tempo e diversi sono stati gli interventi di tutela ad esso relativi.

Sarebbe senz'altro auspicabile quanto sostenuto da Beniamino Caravita di Toritto, il quale ritiene che «l'obiettivo di una nozione soddisfacente d'ambiente potrà essere raggiunto solo se i giuristi accettano – come in realtà hanno sempre fatto almeno nei settori dove più forti sono gli elementi tecnici – di far tesoro delle esperienze e delle nozioni delle altre scienze»<sup>43</sup>, giungendo poi alla conclusione che quella fornita dall'ecologia ben potrebbe costituire un punto di partenza per la nozione giuridica<sup>44</sup>.

Tuttavia anche nelle discipline ambientaliste non vi è unanimità di vedute su cosa debba intendersi per ambiente, con la conseguenza che – fin quando non si perverrà ad una nozione condivisa almeno in queste ultime – è inutile continuare a dibattere su una nozione giuridica unitaria di «ambiente», limitandosi a constatare lo stallo definitorio che si è venuto a creare<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> B. CARAVITA DI TORITTO, A. MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, in *Diritto dell'ambiente*, a cura di B. CARAVITA DI TORITTO, A. MORRONE, L. CASSETTI, Bologna, 2016, p. 42.

<sup>43</sup> B. CARAVITA DI TORITTO, *Diritto dell'ambiente*, cit., p. 22.

<sup>44</sup> *Ivi*, p. 53. V., anche, S. GRASSI, *op. ult. cit.*, p. 8.

<sup>45</sup> Come segnala C. CHIARIELLO, *Ambiente (diritto all')*, cit., p. 20.

Definisce – pertanto – l'«ambiente» come «formula sintetica per indicare un fascio di situazioni soggettive diversamente tutelate e diversamente tutelabili» B. CARAVITA DI TORITTO, *Diritto all'ambiente e diritto allo sviluppo. Profili costituzionali*, in *Scritti in onore di Alberto Predieri*, tomo I, Milano, 1996, p. 345 ss. Condivide tale assunto M.P. CHITI, *Ambiente e "costituzione europea": alcuni nodi problematici*, in *Ambiente e Diritto*, a cura di S. GRASSI, M. CECCHETTI, A. ANDROINO, vol. I, Firenze, 1999, p. 346.

4. *La concezione di «ambiente» nella giurisprudenza costituzionale*

Come detto, la mancanza nel testo originario della Costituzione di un esplicito riferimento all'«ambiente» ha fatto sì che fosse soprattutto la Corte costituzionale, in via pretoria, a rinvenire un fondamento costituzionale della 'tutela dell'ambiente', ricavandolo da una interpretazione sistematica degli artt. 9, 2, 32, 41, 42 e 44 Cost.

Occorre, però, preliminarmente dire che la 'dimenticanza' di un fondamento costituzionale di tale tutela deriva dal momento storico in cui la nostra Carta costituzionale fu redatta, poiché altre erano le preoccupazioni: da un lato, vi era la necessità di un rafforzamento della democrazia e dei diritti e delle libertà fondamentali; dall'altro, l'Italia, uscita profondamente segnata dalla Seconda guerra mondiale, necessitava di una ricostruzione e di uno sviluppo economico-industriale<sup>46</sup>.

È necessario ripercorrere ora la giurisprudenza costituzionale volta ad enucleare la nozione di «ambiente».

Con la sent. n. 65 del 1959, la Corte afferma che la 'tutela del paesaggio' debba essere compresa «nella più ampia protezione delle bellezze naturali», facendo propria così la concezione meramente estetica e culturale del paesaggio, concezione che sarà dominante fino agli anni Settanta.

Pertanto, fino agli inizi degli anni Settanta, non emerge nella giurisprudenza della Corte costituzionale alcun accenno all'«ambiente» in quanto tale<sup>47</sup>.

Soltanto nella sent. n. 79 del 1971 appare per la prima volta il termine «ambiente», inteso come ciò che «si è costituito spontaneamente o mediante l'opera dell'uomo in una determi-

---

<sup>46</sup> Sul punto si rimanda a N. LUGARESI, *Diritto dell'ambiente*, Padova, 2017, p. 57 e a G. GRASSO, *Appunti per l'Audizione informale resa il 4 febbraio 2020, presso la I Commissione (Affari Costituzionali) del Senato della Repubblica sul disegno di legge costituzionale n. 83 e connessi (tutela costituzionale dell'ambiente)*, in [www.senato.it](http://www.senato.it).

<sup>47</sup> Cfr. P. CARPINETO, *La tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana*, cit., p. 111.



nata porzione del territorio statale»<sup>48</sup>. In tale pronuncia, però, tale termine è utilizzato in modo incerto e approssimativo, dal momento che con esso si intende una porzione di territorio, una protezione delle formazioni geologiche, della fauna e della flora e, ancora una volta, il paesaggio. Si tratta però – come si è cercato di dire nel precedente paragrafo – di finalità solo connesse e concorrenti con quella più ampia e generale della «tutela dell'ambiente».

L'interesse protetto sta qui, per ammissione della stessa Corte, nella mera conservazione di tali beni, ma solo perché «assumono un valore scientifico ed un interesse storico od etnografico, oltre che turistico»<sup>49</sup>. Si evince chiaramente una forma di tutela parziaria e a componenti plurime.

Di «funzioni di tutela generica dell'ambiente» parlano le sentt. n. 141 e n. 142 del 1972. La prima in relazione alla conservazione e valorizzazione delle «bellezze naturali» di cui alla L. n. 1497 del 1939; la seconda, sugli interventi di difesa dell'ambiente, della sua integrità, volti alla sistemazione idrogeologica, alla conservazione del suolo, alla protezione della natura.

Tuttavia, questi riferimenti all'«ambiente» appaiono troppo generici e secondo una logica fortemente settoriale e parziale, che non consentono di giungere ad una nozione giuridica dello stesso «ambiente».

A partire dagli anni Ottanta inizia ad emergere nelle sentenze del giudice costituzionale una primissima definizione di cosa esso intenda per «protezione dell'ambiente». Con tale espressione, la Corte intendeva non solo «la protezione ambientale collegata all'assetto urbanistico del territorio, [ma] anche la tutela del paesaggio, la tutela della salute nonché la difesa del suolo, dell'aria e dell'acqua dall'inquinamento»<sup>50</sup>. Anche in questo caso, nonostante lo sforzo del Giudice delle leggi di tracciare una nozione chiara e esaustiva di «tutela dell'ambiente», si è ancora lontani da una concezione unitaria di tale tutela, sia sotto il profilo dei settori su cui interviene,

---

<sup>48</sup> Corte cost., sent. n. 79 del 1971, punto 3 del *Considerato in diritto*.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> Così Corte cost., sent. n. 239 del 1982.

sia sotto il profilo delle finalità che la stessa si prefigge. Essa appare, dunque, come un «contenitore nominalistico di interessi diversi ciascuno con una propria autonoma configurazione, del tutto privi di un denominatore comune»<sup>51</sup>.

Solo nel 1986, a partire dalle sentt. n. 151, n. 152 e n. 153, apparirà nella giurisprudenza della Corte costituzionale una prima e vera e propria concezione di «ambiente» autonoma rispetto alle altre materie ad esso strumentalmente e funzionalmente connesse<sup>52</sup>. In altre parole, a partire da tale momento, l'ambiente «assume un rilievo autonomo nel momento in cui si individua, come oggetto della tutela, l'insieme delle risorse e il loro equilibrio»<sup>53</sup>.

Nell'anno successivo, con la sent. n. 210, la Corte, riconoscendo «lo sforzo in atto di dare un riconoscimento specifico alla salvaguardia dell'ambiente come *diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività*<sup>54</sup> e di creare istituti giuridici per la sua protezione» – diritto che include «la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acque, suolo e territorio in tutte le sue componenti), la esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale ed in definitiva la persona umana in tutte le sue estrinsecazioni» – perviene ad «una concezione unitaria del bene ambientale comprensiva di tutte le risorse naturali e culturali»<sup>55</sup>.

---

<sup>51</sup> M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, Milano, 2000, p. 14. V., anche, G. D'ALFONSO, *La tutela dell'ambiente quale «valore costituzionale primario» prima e dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, in *Ambiente, territorio e beni culturali nella giurisprudenza costituzionale*, a cura di F. LUCARELLI, Roma-Napoli, 2006, p. 11.

<sup>52</sup> Tali sentenze avevano ad oggetto la cd. 'Legge Galasso', la L. n. 431 del 1985. Cfr. P. CARETTI, V. BONCINELLI, *La tutela dell'ambiente negli sviluppi della giurisprudenza costituzionale pre e post-riforma del Titolo V*, cit., p. 5181, *sub* nt. 4.

<sup>53</sup> Così S. GRASSI, *op. loc. ult. cit.*

<sup>54</sup> Si noti che la Corte qui impiega la stessa dizione di cui all'art. 32, comma primo, Cost., concernente il diritto alla salute, definito – per l'appunto – come «fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività».

<sup>55</sup> Corte cost., sent. n. 210 del 1987, punto 4.5 del *Considerato in diritto* (corsivi miei).

La concezione unitaria dell'ambiente è ancora più evidente nella sent. n. 641 del 1987, nella quale il giudice costituzionale qualifica l'«ambiente» come «*un bene immateriale unitario*», aggiungendo poco più avanti che nonostante sia un bene «a varie componenti, ciascuna delle quali può anche costituire, isolatamente e separatamente, oggetto di cura e di tutela; [...] *tutte, nell'insieme, sono riconducibili ad unità*. Il fatto [poi] che l'ambiente possa essere fruibile in varie forme e differenti modi [...] non fa venir meno e non intacca la sua natura e la sua sostanza di *bene unitario* che l'ordinamento prende in considerazione». Quale 'elemento determinante la qualità della vita', «[l]a sua protezione non persegue astratte finalità naturalistiche o estetizzanti, ma esprime l'esigenza di un habitat naturale nel quale l'uomo vive ed agisce e che è necessario alla collettività e, per essa, ai cittadini, secondo valori largamente sentiti; è imposta anzitutto da precetti costituzionali (artt. 9 e 32 Cost.), per cui esso assurge a valore primario ed assoluto»<sup>56</sup>.

Di recente la Corte è passata, a partire dalle sentt. n. 367 e n. 378 del 2007, dal qualificare il bene-ambiente da «*bene immateriale*» a «*bene giuridico materiale*», abbandonando definitivamente l'idea che si tratti di una entità astratta<sup>57</sup>.

Il *diritto all'ambiente*, poi, per come esso è stato interpretato dalla giurisprudenza costituzionale, contiene sia un aspetto statico, sia uno dinamico.

Nel primo caso – secondo una pronuncia della Corte costituzionale<sup>58</sup> – consiste nella «generale e comune pretesa dell'individuo a condizioni di vita, di ambiente e di lavoro che non pongano a rischio questo suo bene essenziale. E tale tutela implica non solo situazioni attive di pretesa, ma comprende – oltre che misure di prevenzione – anche il dovere di non ledere né porre a rischio con il proprio comportamento la salute al-

---

<sup>56</sup> Corte cost., sent. n. 641 del 1987, punto 2.2 del *Considerato in diritto* (corsivi miei).

<sup>57</sup> Cfr. Corte cost., sent. n. 378 del 2007, punto 4 del *Considerato in diritto*, ove l'«ambiente» è definito come «un bene della vita, *materiale* e complesso» (corsivo mio) e sent. n. 367 del 2007; sentt. n. 104 e n. 105 del 2008 e sent. n. 61 del 2009.

<sup>58</sup> Si tratta di Corte cost., sent. n. 399 del 1996.

trui. Pertanto, ove si profili una incompatibilità tra il diritto alla tutela della salute, costituzionalmente protetto, ed i liberi comportamenti che non hanno una diretta copertura costituzionale, deve ovviamente darsi prevalenza al primo».

Nel suo aspetto dinamico, invece, si esplica attraverso pretese rivolte ai pubblici poteri volte ad una effettiva tutela e protezione dell'ambiente. Si evince, dunque, in questo suo secondo aspetto il carattere sociale di tale diritto<sup>59</sup>.

In entrambe le sue dimensioni, si continua a cogliere comunque lo stretto legame che ha con il diritto alla salute, dal momento che viene alla luce come 'diritto ad un ambiente salubre'.

L'aver affermato, inoltre, che l'ambiente costituisce «valore costituzionale primario e assoluto» comporta che il legislatore, sia statale sia regionale, è chiamato a tenere in adeguata considerazione tale valore costituzionale ai fini di un adeguato bilanciamento fra principi costituzionali e altri valori fra loro confliggenti<sup>60</sup>.

Il fatto che, in alcune pronunce, la Corte costituzionale affermi che l'«ambiente» rappresenti un valore «insuscettibile di subordinazione ad ogni altro valore costituzionalmente tutelato» non significa che tale valore costituzionale non possa essere bilanciato con altri principi o valori costituzionali e che non possa cedere qualora questi ultimi siano più meritevoli di tutela<sup>61</sup>.

Sul punto si possono citare la sent. n. 127 del 1990, nella quale si afferma che «il limite del costo eccessivo viene in causa soltanto quando quel limite ultimo sia stato rispettato: nel senso, cioè, che l'autorità non potrebbe imporre nuove tecnologie disponibili, capaci di ridurre ulteriormente il livello d'inquinamento, se queste risultino eccessivamente costose per la cate-

---

<sup>59</sup> V. L. MEZZETTI, *Manuale di diritto ambientale*, Padova, 2001, p. 130 e, più di recente, C. DELLA GIUSTINA, *Il diritto all'ambiente nella Costituzione italiana*, cit., p. 8.

<sup>60</sup> Sul punto cfr. B. CARAVITA DI TORITTO, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2001.

<sup>61</sup> Così A. CROSETTI, R. FERRARA, F. FRACCHIA, N. OLIVETTI RASON, *Diritto dell'ambiente*, Roma-Bari, 2005, p. 60 e P. CARETTI, V. BONCINELLI, *op. ult. cit.*, p. 5184.

goria cui l'impresa appartiene»; e la sent. n. 196 del 2004, dove viene sancito che la «“primarietà” non legittima un primato assoluto in una ipotetica scala gerarchica dei valori costituzionali, ma origina la necessità che essi debbano sempre essere presi in considerazione nei concreti bilanciamenti operati dal legislatore ordinario e dalle pubbliche amministrazioni; in altri termini, la “primarietà” degli interessi che assurgono alla qualifica di “valori costituzionali” non può che implicare l'esigenza di una compiuta ed esplicita rappresentazione di tali interessi nei processi decisionali all'interno dei quali si esprime la discrezionalità delle scelte politiche o amministrative».

##### 5. *L'ambiente come “valore costituzionale”*

Come già messo in evidenza nel paragrafo precedente, la Corte costituzionale ha affermato che la tutela dell'ambiente costituisce un «valore costituzionale primario» nel nostro sistema costituzionale<sup>62</sup>.

Per comprendere le ragioni per cui l'ambiente rappresenta un 'valore costituzionale' occorre prendere le mosse da una considerazione. Quella secondo cui, come è stato affermato da autorevole dottrina<sup>63</sup> – facendo proprio quanto già affermato in sede internazionale con la Dichiarazione sull'ambiente umano di Stoccolma del 1972 –, l'ambiente è il «presupposto di tutti gli altri diritti».

Come sarebbe altrimenti possibile garantire il diritto alla vita, assicurare la dignità umana a tutti gli individui, esercitare il diritto al lavoro e i diritti economici, tutelare il diritto alla salute e così via, se l'ambiente in cui viviamo risulta inquinato, a noi ostile o inospitale? Ecco perché alla base di tutti i diritti fondamentali vi dovrebbe essere il «valore-ambiente». Ed ecco perché tutti dovremmo rispettarlo e imparare ad amarlo.

Da quanto detto, emerge chiaramente che quello di ambiente non può che essere – per la sua intrinseca natura – «un

---

<sup>62</sup> Si v., oltre alle sentenze già citate, anche Corte cost., sentt. n. 800 del 1988, n. 324 del 1989, n. 437 del 1991 e n. 54 del 1994.

<sup>63</sup> S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 7.

concetto relazionale – trasversale a tutti gli altri principi e valori definiti nelle norme costituzionali»<sup>64</sup> e, dunque, un ‘valore costituzionale’ immanente nella nostra Costituzione.

La Corte costituzionale ha poi ulteriormente ricavato il «valore costituzionale della tutela ambientale» anche dall’art. 41 Cost., nella parte in cui questo stabilisce che l’iniziativa economica «non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana», e dall’art. 42 Cost., che vincola il diritto di proprietà alla sua funzione sociale.

L’aver qualificato l’ambiente come ‘valore costituzionale’ non vuol dire, però, che esso debba prevalere sempre e comunque su qualsiasi altro diritto o valore costituzionalmente tutelato.

Come si è già visto *supra*, infatti, la Corte ha affermato che tale valore può essere bilanciato con altri interessi e valori costituzionali. E ciò proprio in ragione della sua dimensione ‘relazionale’ con gli altri diritti tutelati dall’ordinamento giuridico. Insomma, alla ‘primarietà’ del «valore-ambiente» va attribuito il significato di non secondarietà di tale valore rispetto agli altri<sup>65</sup>.

Un caso emblematico di bilanciamento fra i vari diritti in gioco, che ha anche investito la «tutela dell’ambiente», è rappresentato sicuramente dal cd. ‘caso Ilva’.

Il Giudice delle leggi, infatti, chiamato a sindacare la legittimità costituzionale del D.L. n. 207 del 2012, convertito in L. n. 231 del 2012, ha statuito che «tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. La tutela deve essere sempre “sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro” [...]. Se così non fosse, si verificherebbe l’illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe “tiranno” nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protet-

---

<sup>64</sup> *Ivi*, p. 8.

<sup>65</sup> Così P. CARPINETO, *op. ult. cit.*, p. 116.

te, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona», aggiungendo poco più avanti che «la definizione data da questa Corte dell'ambiente e della salute come «valori primari» [non] implica una “rigida” gerarchia tra diritti fondamentali. La Costituzione italiana [...] richiede un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, senza pretese di assolutezza per nessuno di essi. La qualificazione come “primari” dei valori dell'ambiente e della salute significa pertanto che gli stessi non possono essere sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalmente tutelati, non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto. Il punto di equilibrio, proprio perché dinamico e non prefissato in anticipo, deve essere valutato – dal legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo – secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale»<sup>66</sup>.

## 6. *La «tutela dell'ambiente» come materia*

Una volta chiarito in che senso e in che modo l'ambiente è stato configurato come «valore costituzionale primario» dalla giurisprudenza costituzionale, occorre ora esaminare la «tutela dell'ambiente» come materia.

Innanzitutto bisogna partire da una considerazione: quella per cui l'aver qualificato la «tutela dell'ambiente» come 'valore costituzionale' non significa che la stessa non possa anche essere configurata come una 'materia' su cui legiferare<sup>67</sup>. Si trat-

---

<sup>66</sup> Corte cost., sent. n. 85 del 2013, punto 9 del *Considerato in diritto*. Su tale pronuncia si v. le osservazioni di V. ONIDA, *Un conflitto tra poteri sotto la veste di questione di costituzionalità: amministrazione e giurisdizione per la tutela dell'ambiente. Nota a Corte costituzionale, sentenza n. 85 del 2013*, in *Rivista AIC*, n. 3/2013 e F. GRASSI, *Il caso Ilva: ancora un conflitto tra legislatore e giudici*, in *Riv. quadr. di diritto dell'ambiente*, n. 2/2015, pp. 171-193.

Sul 'caso Ilva' la Corte è nuovamente intervenuta nel 2018 con la sent. n. 58.

<sup>67</sup> Così P. DELL'ANNO, *La tutela dell'ambiente come “materia” e come valore costituzionale di solidarietà e di elevata protezione*, Relazione presentata

ta, infatti, di due concetti ben distinti. Del perché l'«ambiente» rappresenti un 'valore costituzionale' si è già trattato; bisogna vedere ora che cosa si debba intendere preliminarmente per 'materia'.

Per 'materia' si intende «un dato oggettuale compitamento definito, in relazione al quale opera un complesso organico di norme coordinate e indirizzate verso un fine unitario, cioè la cura di un determinato bene giuridico»<sup>68</sup>.

Certamente, l'«ambiente» può ben essere configurato come 'materia', altro discorso è – invece – l'aver trasfuso il 'valore' nella 'materia' stessa.

Bisogna dapprima notare come «l'elevazione del concetto di ambiente al rango di "valore costituzionale", operata dalla Corte costituzionale già prima della revisione del 2001, se da un lato ha contribuito a porre al centro delle dinamiche di produzione normativa preoccupazioni che all'epoca della Costituente non sembravano percepite nelle loro esatte dimensioni, rimediando, dunque, ad un vuoto "evidente" del tessuto costituzionale, ha dall'altro lato, paradossalmente, favorito la "destrutturazione" della materia ambientale, sublimandola nella "metafisica" dei valori [...]». Ciò ha contribuito, in sostanza, a «confondere il valore con la materia, alterando conseguentemente la funzione sia dell'uno che dell'altra»<sup>69</sup>.

---

al Convegno nazionale *“La Costituzione Repubblicana, fondamenti, principi e valori, tra attualità e prospettive”*, Vicariato di Roma – Ufficio Pastorale Universitaria, Roma 13-15 novembre 2008, p. 1.

<sup>68</sup> *Ivi*, p. 2.

<sup>69</sup> D. PORENA, *L'ambiente come "materia" nella recente giurisprudenza della Corte costituzionale: "solidificazione" del valore ed ulteriore "giro di vite" sulla competenza regionale*, in *Federalismi.it*, n. 2/2009, pp. 3-4. In un recente contributo lo stesso Autore nota come tale valore sia stato 'catapultato' «nell'ambito della disciplina destinata alla ripartizione per 'materie' della potestà legislativa» (cfr. *Id.*, *Sull'opportunità di un'espressa costituzionalizzazione dell'Ambiente e dei principi che ne guidano la protezione. Osservazioni intorno alle proposte di modifica dell'articolo 9 della Carta presentate nel corso della XVIII legislatura*, in *Federalismi.it*, n. 14/2020, p. 318). Si è assistito, in altri termini, ad una «evidente "contaminazione" tra la prima e la seconda parte della Costituzione»: così P. CARETTI, V. BONCINELLI, *La tutela dell'ambiente negli sviluppi della giurisprudenza costituzionale pre e post-riforma del Titolo V*, cit., p. 5188.



Con la riforma del Titolo V del 2001, il quadro si è ulteriormente complicato.

Come già ricordato, solo a partire da questo momento si rinviene nella nostra Carta costituzionale un riferimento esplicito all'«ambiente» (*rectius*: alla «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema») nell'art. 117 Cost., secondo comma, lett. s), che la inserisce tra le materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato. Proprio in tale sede si evince chiaramente come vi sia stata quella 'confusione' tra valore e materia.

L'aver voluto inserire nell'articolo dedicato al riparto delle competenze legislative fra lo Stato e le Regioni la menzione della «tutela dell'ambiente», anziché nell'art. 9 Cost., sede ideale e privilegiata dove tale 'valore costituzionale' troverebbe la sua collocazione più naturale<sup>70</sup>, rappresenta una delle incongruenze connesse alla revisione costituzionale del 2001.

---

Per un'accurata disamina delle problematiche e della giurisprudenza costituzionale in tema di riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni in materia ambientale v., oltre ai già citati articoli di P. CARETTI, V. BONCINELLI e di D. PORENA, anche M. CECCHETTI, *La materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» nella giurisprudenza costituzionale: lo stato dell'arte e i nodi ancora irrisolti*, in *Federalismi.it*, n. 7/2009, *passim*; P. MADDALENA, *La giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di tutela e fruizione dell'ambiente e le novità sul concetto di "materia" e sul concorso di più competenze sullo stesso oggetto e sul concorso di materie*, in *Riv. giur. ambiente*, n. 5/2010, p. 685 ss.; R. BIFULCO, *Tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali (Art. 117.2.S) e valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali (Art. 117.3.)*, in *Le materie dell'art. 117 nella giurisprudenza costituzionale*, a cura di R. BIFULCO, A. CELOTTO, Napoli, 2015, p. 245 ss. e, più in generale, *Le materie di competenza regionale*, a cura di G. GUZZETTA, F.S. MARINI, D. MORANA, Napoli, 2015.

<sup>70</sup> Come più volte sottolineato dalla Corte costituzionale, secondo cui la 'tutela del paesaggio' deve essere ora intesa nel senso lato della 'tutela ecologica' (cfr. sent. n. 430 del 1990), della 'conservazione dell'ambiente' (cfr. sent. n. 391 del 1989), tale forma di tutela deve avere «una strettissima contiguità con la protezione della natura, in quanto contrassegnata da interessi estetico-culturali», così Corte cost., sent. n. 1029 del 1988.

V., anche, D. PORENA, *La protezione dell'Ambiente tra Costituzione italiana e "Costituzione globale"*, Torino, 2017, p. 264, secondo cui «pare preferibile [...] ricondurre il valore ambientale alla sua sede propria, ossia i primi dodici articoli della Costituzione, lasciando all'art. 117 il compito di declinare le competenze che Stato e Regioni sono chiamate ad esercitare nelle rispettive materie».

Come avvertito da autorevole dottrina – infatti – la materia enunciata nella lett. s) del suddetto articolo *non* costituisce affatto una *materia nel senso proprio del termine*, tutt'al più una '*materia-non materia*', intendendosi con tale espressione quelle materie che «identificano competenze legislative dello Stato costruite *in termini finalistici*: in funzione, cioè, del fine e non dell'ambito di incidenza»; tali materie «si presentano come competenze senza oggetto, chiamate a definire se stesse [...] mediante il proprio esercizio»<sup>71</sup>.

Da ciò discende che, sebbene tale materia sia stata attribuita come competenza esclusiva allo Stato, non è affatto escluso che le Regioni possano intervenire nella materia stessa. Il Giudice delle leggi ha, difatti, riconosciuto che le leggi statali adottate in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» debbano fissare quegli *standard* minimi e uniformi sul territorio nazionale, cui le Regioni possono derogare *in melius*<sup>72</sup>.

Né appare convincente la contraria opinione, secondo cui quella della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» costituisca una vera e propria materia, asserendo che, in primo luogo, avallando la tesi negatoria della stessa come materia in senso proprio, si finirebbe per andare contro lo 'spirito' della stessa riforma costituzionale del 2001, la quale avrebbe voluto chiarire una volta per tutte a chi spettasse la competenza legislativa in materia ambientale, soprattutto a causa di una cospicua giurisprudenza costituzionale ante-riforma in favore delle Regioni, e che, in secondo luogo, tale materia risulti anche come una di quelle acquisibili dalle Regioni a statuto ordina-

---

<sup>71</sup> Così A. D'ATENA, *Diritto regionale*, Torino, 2019, pp. 164-165.

Oltre alla lett. s), secondo comma, dell'art. 117 Cost. sono considerate 'materie-non materie' (o materie smaterializzate o, ancora, – secondo la dizione impiegata dalla Corte costituzionale – materie *trasversali*) le materie di cui alle lett. e) (tutela della concorrenza), lett. m) (determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale) dello stesso e alcune indicate nel terzo comma sempre dell'art. 117 Cost.

<sup>72</sup> Cfr., *ex multis*, Corte cost., sent. n. 378 del 2007, sent. n. 272 del 2009 e sent. n. 234 del 2010.

Nota, inoltre, A. D'ATENA, *Diritto regionale*, cit., p. 169, che le materie cd. *trasversali* presentano innumerevoli punti di contatto con la *konkurrierende Gesetzgebung* della Legge fondamentale tedesca.

rio in virtù dell'art. 116, terzo comma, Cost. (cd. 'regionalismo differenziato') e che, altrimenti considerata, non avrebbe senso logico una simile statuizione<sup>73</sup>.

Ma in questo modo si confondono – a parere di chi scrive – le intenzioni del legislatore di revisione costituzionale del 2001 con ciò che poi è stato trasposto nel nuovo Titolo V.

Basti considerare che è ancora incerto se i termini «ambiente» ed «ecosistema» debbano essere considerati come un'endiadi oppure come riferentesi ad oggetti diversi e distinti<sup>74</sup>.

Inoltre, non si può non notare come la dizione «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» sia troppo ampia e generica, comprensiva di troppi aspetti che vanno a 'sovrapporsi' o, addirittura, a 'scontrarsi' con materie che sono di competenza ripartita tra lo Stato e le Regioni (art. 117, comma 3, Cost.), come ad esempio la materia «valorizzazione dei beni culturali e ambientali», oppure che spettano in via residuale alle Regioni stesse (*ex art.* 117, comma 4, Cost.).

Quello che sarebbe auspicabile è, pertanto, una riforma dell'art. 117 Cost. da intraprendere magari alla fine di questo periodo pandemico<sup>75</sup>, volta a fare finalmente chiarezza su alcune materie troppo indeterminate, indeterminabili e inafferrabili, a ripensarne la titolarità delle stesse e a correggere i numerosi errori in sede di riscrittura di detto articolo<sup>76</sup>.

---

<sup>73</sup> In questo senso P. DELL'ANNO, *La tutela dell'ambiente come "materia" e come valore costituzionale di solidarietà e di elevata protezione*, cit., p. 2.

Ritiene che l'«ambiente» costituisca una 'materia' anche G. ROSSI, *Parte generale*, in *Diritto dell'ambiente*, a cura di G. ROSSI, Torino, 2017, p. 19, «intesa come insieme omogeneo di competenze giuridiche, di poteri amministrativi, di centri d'imputazione giuridica e di situazioni giuridiche tutelabili».

<sup>74</sup> M. CAFAGNO, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente come sistema complesso, adattativo, comune*, Torino, 2007, p. 17 ss.

<sup>75</sup> La convinzione che l'art. 117 Cost. debba essere rivisto alla fine della pandemia attuale per far fronte alle "disfunzioni" che si sono acuite proprio in tale momento è diffusa in dottrina. V., per tutti, B. CARAVITA DI TORITTO, *L'Italia ai tempi del coronavirus: rileggendo la Costituzione italiana*, in *Federalismi.it*, n. 6/2020, p. IX. Sul punto sia consentito anche un rinvio a L.M. TONELLI, *Diritti fondamentali, emergenza e Costituzione ai tempi del Covid-19. Alcune brevi riflessioni e prospettive di (necessaria) riforma della Costituzione*, in *Judicium*, 31 marzo 2020, p. 5.

<sup>76</sup> Come affermato in più occasioni da A. D'ATENA, *Materie legislative e tipologia delle competenze*, in *Quad. cost.*, n. 1/2003, p. 20 e ribadito in *Id.*, *Diritto regionale*, cit., pp. 157-158.

Per quanto concerne specificamente l'«ambiente», basterebbe – ad avviso di chi scrive – ‘spacchettare’ le varie anime che lo compongono – prendendo spunto magari dalla giurisprudenza della Corte, che, nel tentativo di dare una definizione di cosa si intenda per «ambiente», ha enucleato una serie di ambiti a questo riconducibili – e scegliere quali di essi sarebbe meglio che spettassero alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, quali da assegnare alla competenza ripartita tra lo stesso e le Regioni e quali, infine, far ricadere nella potestà residuale delle Regioni.

Una simile operazione renderebbe meglio individuabili le materie oggetto di competenza legislativa, favorendo così il distacco del «valore-ambiente» dalla ‘materia-ambiente’, consentendo finalmente ad essa di essere considerata come tale.

7. *La costituzionalizzazione della tutela dell'ambiente negli altri ordinamenti giuridici: verso un «costituzionalismo ambientale globale»?*

La tutela e la protezione dell'«ambiente» costituisce una delle più grandi sfide che lo Stato costituzionale deve affrontare, anche in prospettiva<sup>77</sup>.

Si è già osservato che alle problematiche ambientali serva una risposta unitaria e globale, ma – come si è visto – molte delle risposte elaborate nelle sedi internazionali non sono vincolanti. Le Costituzioni, invece, rappresentano lo strumento giuridico ideale per vincolare sia i pubblici poteri, sia la collettività al perseguimento di determinate finalità<sup>78</sup>.

---

<sup>77</sup> Così anche S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, cit., pp. 6-7 e T. GROPPI, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 49 s.

<sup>78</sup> Cfr., anche se sul tema della sostenibilità, T. GROPPI, *op. ult. cit.*, p. 48 ss., spec. p. 52.

Per questo nelle Costituzioni di alcuni Stati, più sensibili alle tematiche ambientalistiche, si rinvencono – *ab origine*<sup>79</sup> o a seguito di revisioni<sup>80</sup> delle stesse – disposizioni «ambientali».

Se univoco è l'obiettivo perseguito da queste Carte costituzionali, varie e diverse, invece, sono le concezioni dell'ambiente proposte dalle scienze naturali, dalle scienze filosofiche e dall'etica ambientale.

Tre sono le diverse concezioni sull'ambiente: quella antropocentrica, quella biocentrica e, infine, quella ecocentrica<sup>81</sup>.

Tutte queste concezioni – alcune in misura maggiore, altre in misura minore – sono state recepite nei testi costituzionali o fatte proprie dalla giurisprudenza costituzionale dei vari Stati.

In base alla concezione antropocentrica, che è anche quella più diffusa, l'uomo si erge a soggetto attivo nei riguardi dei beni ambientali e dell'equilibrio dell'ambiente col precipuo obiettivo di garantire, attraverso la tutela ambientale, le proprie condizioni di vita. Si tratta, in altre parole, di una concezione dell'ambiente come un qualcosa di servente al benessere dell'uomo, unico referente soggettivo, cui spetta il *dominium*

---

<sup>79</sup> La prima Carta costituzionale europea propriamente 'ambientale' è quella della Grecia del 1975 (art. 24), cui fanno seguito la Costituzione del Portogallo del 1976 (art. 66) e quella della Spagna del 1978 (art. 45). Si noti come siano tutte Costituzioni approvate dopo il 1972, anno in cui si tenne a Stoccolma la Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente Umano, segno che i tempi erano maturi per comprendere che anche gli Stati al loro interno dovevano affrontare le questioni ambientali che stavano emergendo.

<sup>80</sup> Si v., ad es., l'art. 48A della Costituzione dell'India (1950), inserito nel 1976; l'art. 20a della Legge fondamentale tedesca, riformata nel 1994 e nuovamente nel 2002, e l'art. 23 della Costituzione del Belgio, revisionata nel 1994.

<sup>81</sup> Su tali concezioni v. *amplius* D. PORENA, *Constitutional protection of the Environment: evolution in Europe between anthropocentrism and ecocentrism. The Italian case*, in *Revista eletrônica de Direito e Política*, n. 1/2010, p. 296 ss.; *Id.*, *'Ambiente': complessità di una nozione giuridica*, in *Riv. giur. AmbienteDiritto.it*, n. 3/2020, p. 2 ss.; P. PAGANO, *Antropocentrismo, biocentrismo, ecocentrismo: una panoramica di filosofia ambientale*, in *Energia, ambiente e innovazione*, n. 2/2004, p. 72 ss. e M. ANDREOZZI, *Biocentrismo ed ecocentrismo a confronto: verso una teoria non-antropocentrica del valore intrinseco*, Milano, 2017.

*terrae*<sup>82</sup>. È una concezione influenzata dal pensiero aristotelico e dall'esperienza religiosa giudaico-cristiana<sup>83</sup>.

Secondo la concezione biocentrica, invece, ciò che deve essere tutelato e salvaguardato è l'intrinseco valore della vita nelle sue diverse manifestazioni. La vita umana non è la sola a dover essere salvaguardata, ma meritano una simile attenzione e tutela anche la vita animale e vegetale. Si parla, in tale contesto, del cd. egualitarismo biocentrico<sup>84</sup>, anche se, nella maggior parte delle volte, si assiste contestualmente a un temperamento di tale concezione a favore dell'uomo.

Da ultimo, vi è la concezione ecocentrica, secondo cui la natura e l'ambiente costituiscono un valore in sé. Si tratta di una prospettiva olistica (dal greco *hólos*, tutto insieme), che privilegia una visione della natura nel suo complesso, nella sua organicità, e non come somma degli elementi che la compongono. L'uomo, per questa concezione, è solo uno degli attori nella Terra.

Si può notare che ad una configurazione dell'ambiente inteso quale diritto soggettivo ad un ambiente sano ricompreso tra i diritti della personalità, si contrappongono quelle disposizioni costituzionali che qualificano la protezione dell'ambiente come una responsabilità o un dovere sia in capo alle pubbliche autorità, sia alla collettività in generale.

Si passa ora a verificare come le Costituzioni abbiano recepito le varie concezioni sull'ambiente e come, di conseguenza, abbiano 'costituzionalizzato' la tutela e la protezione dell'ambiente.

---

<sup>82</sup> La tematica del '*dominium terrae*' è stata analizzata da A. AUTIERO, *Esiste un'etica ambientale?*, in *Diritto pubblico dell'ambiente. Diritto, etica, politica*, a cura di V. DOMENICHELLI, N. OLIVETTI RASON, C. POLI, Verona, 1995, p. 11 ss.

<sup>83</sup> Sul punto v. P. TOGNI, G. CREPALDI, *Ecologia ambientale e ecologia umana. Politiche dell'ambiente e dottrina sociale della Chiesa*, Siena, 2007.

<sup>84</sup> Cfr. D. PORENA, '*Ambiente*': *complessità di una nozione giuridica*, cit., p. 4.

7.1. *La costituzionalizzazione della concezione antropocentrica*

Esaminando l'art. 45 della Costituzione spagnola emerge chiaramente come l'impostazione accolta dal Costituente sia quella antropocentrica e qualifichi, pertanto, quello all'ambiente come diritto soggettivo «ad un ambiente adeguato allo sviluppo della persona». A tale enunciazione si accompagna, però, la previsione del secondo comma dello stesso articolo, in virtù della quale «i pubblici poteri vigileranno sulla utilizzazione razionale di tutte le risorse naturali al fine di proteggere e migliorare la qualità della vita, difendere e ripristinare l'ambiente, appoggiandosi all'indispensabile solidarietà collettiva». Questo riferimento all'attività dei pubblici poteri, in realtà, è stato inteso più come principio ispiratore di tutte le politiche pubbliche di volta in volta perseguite dalle autorità, che come dovere vero e proprio in capo a quest'ultime; comunque, il riferimento 'risorse naturali' manifesta la preoccupazione di garantire all'uomo l'utilizzo futuro delle stesse<sup>85</sup>.

Analogamente, la concezione antropocentrica si rinviene anche nell'art. 23 della Costituzione belga che, nell'ambito di un complesso fascio di situazioni giuridiche soggettive, tutte riconducibili al più ampio «diritto a condurre una vita conforme alla dignità umana», sancisce al terzo comma, punto 4, il «diritto alla protezione di un ambiente sano»; nell'art. 72 della Costituzione slovena, secondo cui «in conformità alla legge ad ognuno spetta il diritto di un sano ambiente vitale»; nell'art. 2, comma secondo, della Legge sulla forma di governo della Svezia, in base al quale è enunciato il diritto ad «un buon ambiente di vita»; nell'art. 18 della Costituzione dell'URSS del 1977 e nell'art. 42 della Costituzione della Federazione russa del 1993; nell'art. 35 della Costituzione rumena, ove il diritto all'ambiente è strettamente collegato a quello alla salute; nell'art. XXI della Costituzione ungherese, ove è sancito

---

<sup>85</sup> Cfr. D. AMIRANTE, *L'ambiente preso sul serio. Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, cit., p. 11 ss.; D. PORENA, *Constitutional protection of the Environment: evolution in Europe between anthropocentrism and ecocentrism. The Italian case*, cit., p. 299 e, più di recente, Id., *'Ambiente': complessità di una nozione giuridica*, cit., p. 6 e *ivi*, sub nt. 16.

che lo Stato «riconosce e fa valere il diritto di ciascuno all'ambiente sano»<sup>86</sup>.

Merita una trattazione particolare, nell'ambito sempre delle Costituzioni che hanno fatto propria la concezione antropocentrica, la Carta costituzionale della Lettonia, la quale all'art. 115 – oltre a riconoscere il diritto di tutti gli individui a vivere in un ambiente sano – garantisce il diritto di ciascuno a ricevere informazioni sulle condizioni dell'ambiente. Si ha, in tale caso, una sorta di 'procedimentalizzazione' e partecipazione del singolo alle questioni che riguardano più da vicino la tutela ambientale.

## 7.2. *La costituzionalizzazione della concezione ecocentrica*

Completamente opposte a quelle esaminate finora sono le Costituzioni che hanno aderito ad una impostazione, sulla tutela ambientale, di tipo ecocentrica<sup>87</sup>.

Per comprendere il profondo divario che intercorre tra queste e le Costituzioni ambientali antropocentriche, basta prendere in considerazione l'art. 24 della Costituzione della Grecia del 1975<sup>88</sup>. Si tratta – come già ricordato – della prima Costituzione ambientale dell'Europa. Qui l'ambiente è tutelato in una prospettiva deontica. La protezione dell'ambiente, infatti, non è considerata solo come un diritto della personalità; anzi, prima ancora che come diritto, essa costituisce un vero e proprio dovere giuridico, una responsabilità collettiva e dell'ordinamento in generale. I pubblici poteri debbono proteggere e tutelare l'ambiente naturale nella sua interezza.

---

<sup>86</sup> Su tali Carte costituzionali si v. D. PORENA, *'Ambiente': complessità di una nozione giuridica*, cit., pp. 6-7, sub nt. 16.

<sup>87</sup> Una disamina delle Costituzioni che hanno fatto proprie la concezione ecocentrica dell'ambiente si trova anche in D. PORENA, *op. ult. cit.*, p. 7, spec. sub nt. 17.

<sup>88</sup> D. PORENA, *Constitutional protection of the Environment*, cit., p. 299 e, più recentemente, *Id.*, *op. loc. ult. cit.*



Nella Costituzione croata<sup>89</sup> e soprattutto in quella slovacca<sup>90</sup>, poi, la protezione e la tutela dell'ambiente fungono da limite all'esercizio di alcuni diritti individuali, in particolar modo al diritto di proprietà e di iniziativa economica. È all'ambiente nella sua totalità, insomma, che viene riconosciuta la supremazia rispetto ai bisogni umani.

Significative sono, infine, le disposizioni contenute nelle Costituzioni dell'Estonia e della Lituania, dove la tutela ambientale è configurata come un dovere giuridico e come responsabilità della collettività<sup>91</sup>.

### 7.2.1. *Il recepimento della concezione ecocentrica nel nuovo costituzionalismo andino. Una sorprendente armonia*

Ma il più alto esempio di recepimento della concezione ecocentrica, dove essa emerge nella sua completezza e nella sua originalità, è rappresentato da due Carte costituzionali espressione del cd. *nuevo constitucionalismo andino*<sup>92</sup>: la Costituzione dell'Ecuador (2008) e quella della Bolivia (2009).

Il *nuevo constitucionalismo andino* rappresenta un tentativo di superamento dello Stato sociale di diritto di matrice occidentale per pervenire al cd. *Caring State*, ossia uno Stato che si 'prende cura' dei diritti collettivi e di gruppo e che riconosce nuovi soggetti di diritto come la natura, rifiutandosi di asserire la natura stessa all'uomo<sup>93</sup>.

---

<sup>89</sup> Si v. l'art. 50, comma 2, Cost. in cui è stabilito che «l'esercizio della libertà imprenditoriale e dei diritti di proprietà può essere eccezionalmente limitato dalla legge ai fini della tutela degli interessi e della sicurezza della Repubblica di Croazia, della natura, dell'ambiente e della salute pubblica».

<sup>90</sup> Art. 20, comma 3, Cost.: «esercitando [il diritto di] proprietà, non devono essere arrecati danni alla salute umana, alla natura, ai monumenti culturali e all'ambiente oltre i limiti stabiliti dalla legge».

<sup>91</sup> Cfr. art. 53 Cost. Estonia e art. 53, comma 3, e art. 54 Cost. Lituania.

<sup>92</sup> Sul *nuevo constitucionalismo andino* v., per tutti, *Dallo Stato del benessere allo Stato del buen vivir. Innovazione e tradizione nel costituzionalismo latino-americano*, a cura di S. BAGNI, Bologna, 2013 e S. BALDIN, *Il buen vivir nel costituzionalismo andino. Profili comparativi*, Torino, 2019.

<sup>93</sup> S. BAGNI, *Dal Welfare State al Caring State?*, in *Dallo Stato del benessere allo Stato del buen vivir. Innovazione e tradizione nel costituzionalismo latino-americano*, a cura di S. BAGNI, cit., p. 19 ss.

In queste due Costituzioni il rapporto uomo-natura costituisce addirittura la chiave per poter interpretare l'intero sistema costituzionale<sup>94</sup>. La Costituzione appare, pertanto, come un ecosistema<sup>95</sup> e la tutela dell'ambiente e della natura permea e pervade tutto il testo costituzionale ed è ad esso stesso immanente.

Viene alla luce la convinzione che «il miglior garante per il benessere sociale non sia lo Stato ma la natura»<sup>96</sup> ed è per questo che essa va rispettata in tutte le sue manifestazioni e nella sua totalità.

Nasce allora una nuova forma di Stato, quella dello «Stato sociale di diritto ambientale»<sup>97</sup>, caratterizzata dal fatto che lo Stato «colloca tra i suoi fini o scopi fondamentali i temi dell'ambiente»<sup>98</sup>. Le questioni ambientali, dunque, non sono secondarie rispetto alle altre politiche, ma sono poste in primo piano nell'azione dei pubblici poteri.

C'è da dire, anche, che tale sensibilità per l'ambiente e la natura è dovuta anche all'influenza che ha avuto la cd. *cosmovisione andina*, improntata ad un forte rispetto per la natura, in quanto tutti gli esseri viventi vi appartengono e in essa si completano<sup>99</sup>.

Nella Costituzione dell'Ecuador il primo riferimento alla natura (e alla visione ecocentrica) compare nel *Preambolo*, ove è solennemente affermato che «Noi tutte e noi tutti, il Popolo

---

<sup>94</sup> Così *Le sfide della sostenibilità. Il buen vivir andino dalla prospettiva europea*, a cura di S. BALDIN, M. ZAGO, Bologna, 2014 e D. AMIRANTE, *op. ult. cit.*, p. 3.

<sup>95</sup> Così M. CARDUCCI, *La Costituzione come "ecosistema" nel nuevo constitucionalismo delle Ande*, in *Dallo Stato del bienestar allo Stato del buen vivir. Innovazione e tradizione nel costituzionalismo latino-americano*, a cura di S. BAGNI, cit., p. 11.

<sup>96</sup> *Ivi*, p. 13.

<sup>97</sup> Così, emblematicamente, E. ROZO ACUNA, *Lo Stato di diritto ambientale con speciale riferimento al costituzionalismo latino-americano*, in *Profili di diritto ambientale da Rio De Janeiro a Johannesburg. Saggi di diritto internazionale, pubblico comparato, penale ed amministrativo*, a cura di E. ROZO ACUNA, Torino, 2004, p. 151.

<sup>98</sup> *Ibidem*

<sup>99</sup> V. S. BALDIN, *I diritti della natura nelle costituzioni di Ecuador e Bolivia*, in «*Visioni Latino-Americane*», n. 10/2014, pp. 30-31.

sovrano dell'Ecuador, [...] celebrando la natura, la *Pacha Mama*, della quale siamo parte e che è vitale per la nostra esistenza [...] decidiamo di costruire una nuova forma di convivenza civile, nella diversità e in armonia con la natura, per raggiungere il *buen vivir*, il *sumak kawsay* [...]».

Successivamente nel *Titolo I, Capitolo primo*, dedicato ai principi fondamentali, all'art. 3 è sancito che «sono doveri fondamentali dello Stato: [...] 4. proteggere il patrimonio naturale e culturale del Paese».

Il diritto ad un ambiente sano, nelle sue varie declinazioni, è enunciato nel *Titolo II, Capitolo secondo*, dedicato ai «*Diritti del buen vivir*», nella *Sezione seconda*, intitolata «*Ambiente sano*» all'art. 14<sup>100</sup> e all'art. 15<sup>101</sup>; nella *Sezione sesta*, all'art. 30<sup>102</sup> e nel *Capitolo sesto*, dove sono enunciati i «*Diritti di libertà*», all'art. 66, punto 27<sup>103</sup>.

La natura fa la sua comparsa come soggetto titolare di diritti nel *Capitolo settimo*, intitolato «*Diritti della natura*». L'art. 71 statuisce – emblematicamente – che «la natura o *Pa-*

---

<sup>100</sup> Che così recita: «si riconosce il diritto della popolazione a vivere in un ambiente sano ed ecologicamente equilibrato, che garantisca la sostenibilità e il buon vivere, il “*sumak kawsay*”. Si dichiara di interesse pubblico la tutela dell'ambiente, la conservazione degli ecosistemi, la biodiversità e l'integrità del patrimonio genetico del paese, la prevenzione dei danni ambientali e il recupero degli spazi naturali degradati».

<sup>101</sup> Si riporta di seguito il testo: «lo Stato promuoverà, nel settore pubblico e in quello privato, l'uso di tecnologie pulite e delle fonti di energia alternative non contaminanti e a basso impatto. La sovranità energetica non sarà perseguita a spese della sovranità alimentare, né pregiudicherà il diritto all'acqua. È proibito lo sviluppo, la produzione, la detenzione, la commercializzazione, l'importazione, il trasporto, lo stoccaggio e l'uso di armi chimiche, biologiche o nucleari, di agenti organici contaminanti persistenti e altamente tossici, di prodotti agrochimici proibiti a livello internazionale, di tecnologie ed agenti biologici sperimentali nocivi ed organismi geneticamente modificati pericolosi per la salute umana o che minaccino la sovranità alimentare o gli ecosistemi, nonché l'introduzione di residui nucleari o rifiuti tossici nel territorio nazionale».

<sup>102</sup> «Le persone hanno diritto a un *habitat* sicuro e salubre, e a un'abitazione adeguata e dignitosa, indipendentemente dalla propria situazione sociale ed economica».

<sup>103</sup> «Il diritto a vivere in un ambiente salubre, ecologicamente equilibrato, libero dall'inquinamento e in armonia con la natura».

*cha Mama*, dove si riproduce e si realizza la vita, ha diritto a che si rispetti integralmente la sua esistenza e al mantenimento e alla rigenerazione dei suoi cicli vitali, strutture, funzioni e processi evolutivi. Ogni persona, comunità, popolo o nazionalità potrà pretendere dall'autorità pubblica l'osservanza dei diritti della natura. Per applicare e interpretare questi diritti saranno osservati i principi stabiliti dalla Costituzione, secondo le circostanze. Lo Stato incentiverà le persone fisiche e giuridiche e i collettivi a proteggere la natura, e promuoverà il rispetto di tutti gli elementi che formano l'ecosistema».

Altri riferimenti alla natura e alla salvaguardia dell'ambiente si rinviengono nel *Capitolo nono*, sempre del *Titolo II*, dedicato alle «*Responsabilità*», ove all'art. 83 è previsto che «sono doveri e responsabilità di tutte le ecuadoriane e gli ecuadoriani, senza pregiudizio per quanto altro previsto dalla Costituzione e dalla legge: [...] 3. difendere l'integrità territoriale dell'Ecuador e le sue risorse naturali [...] 6. rispettare i diritti della natura, preservare un ambiente sano e utilizzare le risorse naturali in modo razionale e sostenibile [...] 13. conservare il patrimonio naturale e culturale del paese, avere cura dei beni pubblici e preservarli [...]».

Da quanto detto, emerge che: l'ambiente è considerato e tutelato nella sua interezza e totalità; l'ambiente è un diritto (diritto all'ambiente sano); la natura costituisce un nuovo soggetto di diritto titolare di diritti costituzionalmente garantiti; la tutela dell'ambiente è anche configurata come dovere giuridico e responsabilità collettiva<sup>104</sup>.

Nella Costituzione boliviana il riferimento alla natura e alla tutela dell'ambiente si trova anch'esso nel *Preambolo*.

Costituiscono – ai sensi dell'art. 9 della Carta costituzionale –, poi, finalità e funzioni fondamentali dello Stato, so-

---

<sup>104</sup> V. S. BALDIN, *I diritti della natura nelle costituzioni di Ecuador e Bolivia*, cit., p. 33 e D. AMIRANTE, *L'ambiente preso sul serio. Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, cit., p. 24.

Sui 'diritti della natura' si v., anche, F. D'AGOSTINO, *Corso breve di filosofia del diritto*, Torino, 2011, pp. 57-58 e M. CARDUCCI, *Natura (diritti della)*, in *Dig. disc. pubbl.*, VII agg., Torino, 2017, p. 486 ss.

prattutto per il benessere delle attuali e delle future generazioni, l'incoraggiare e garantire la conservazione del *medio ambiente*<sup>105</sup>.

Negli artt. 33 e 34, collocati nel *Capitolo quinto*, concernente i diritti sociali ed economici, al *Titolo I*, intitolato «*diritto all'ambiente*», viene riconosciuto e garantito a tutti il diritto ad un ambiente salubre, che dovrà essere esercitato in funzione tale da garantire lo sviluppo delle presenti e future generazioni, non solo umane ma anche di altri esseri viventi e il diritto di ciascuno ad adire le vie legali per difendere il diritto all'ambiente.

La tutela dell'ambiente e il rispetto della natura costituiscono, al contempo, anche doveri della collettività<sup>106</sup>.

Nella Costituzione boliviana manca, però, a differenza di quanto avviene in Ecuador, uno 'statuto costituzionale dei diritti della natura'<sup>107</sup>. In questo Stato i diritti della natura sono enunciati solo a livello di legislazione ordinaria, con la L. n. 71 del 2010 (*Ley de derechos de la Madre Tierra*). In tale legge si afferma che, nell'ambito dei diritti della Terra, questi prevalgono su tutte le attività umane.

Peculiarità tutta dell'ordinamento costituzionale boliviano, per quanto concerne le garanzie giurisdizionali volte ad assicurare una effettiva tutela dell'ambiente, infine, è quella di aver istituito una giurisdizione agroambientale, al cui vertice vi è il Tribunale Agroambientale<sup>108</sup>.

---

<sup>105</sup> Art. 9 Cost. Bolivia: «gli scopi e le funzioni essenziali dello Stato sono, oltre a quelli stabiliti dalla Costituzione e dalla legge: [...] 6. Promuovere e garantire l'uso responsabile e pianificato delle risorse naturali e promuovere l'industrializzazione, attraverso lo sviluppo e il rafforzamento della base produttiva nelle sue diverse dimensioni e livelli, nonché la conservazione dell'ambiente, per il benessere delle generazioni presenti e future».

<sup>106</sup> Si v., all'art. 108 Cost. Bolivia, dedicato ai *doveri costituzionali*, i punti 14, 15, 16.

<sup>107</sup> Rileva questa mancanza S. BALDIN, *op. ult. cit.*, p. 34.

<sup>108</sup> Cfr. la *Parte Seconda, Titolo III, Capitolo terzo*, artt. 186-189 Cost. Bolivia, dedicato alla giurisdizione agroambientale.

### 7.3. *La costituzionalizzazione della concezione biocentrica*

In una prospettiva intermedia tra quella antropocentrica ed ecocentrica, si muove – come detto – la concezione biocentrica dell'ambiente.

Come esempi di costituzionalizzazione della concezione biocentrica (seppur con qualche incertezza) si possono segnalare l'art. 20a della Legge Fondamentale della Repubblica federale tedesca e l'art. 225 della Costituzione brasiliana.

L'art. 20a della Legge Fondamentale tedesca afferma che «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». Da tale enunciazione emerge che compito dello Stato, nell'ambito della protezione dell'ambiente, è quello di tutelare «i fondamenti naturali della vita». Con tale termine si fa riferimento, secondo l'interpretazione maggioritaria nella dottrina tedesca, non solo alla vita umana ma anche a quella degli altri esseri viventi. Si può notare, inoltre, come l'ambiente qui non sia configurato come diritto soggettivo dell'individuo, ma come oggetto di tutela e protezione nelle sue varie manifestazioni biologiche da parte dell'ordinamento giuridico<sup>109</sup>.

Nonostante non sia stato configurato come 'diritto ad un ambiente salubre', l'inserimento nel testo dell'articolo della locuzione 'future generazioni' e la necessaria intermediazione da parte del legislatore hanno fatto sì che tale riferimento

---

<sup>109</sup> Sull'art. 20a del *Grundgesetz (GG)* v. J. GERMAIN, *La protection de l'environnement dans la constitution Allemande, une nouvelle finalité assignée à l'Etat*, in *Les nouveaux objets du droit constitutionnel*, Tolosa, 2006, p. 56; D. PORENA, *op. ult. cit.*, p. 300 e D. AMIRANTE, *op. ult. cit.*, p. 16. Cfr., più di recente, anche D. PORENA, 'Ambiente': complessità di una nozione giuridica, *cit.*, pp. 7-8.

Riassume il dibattito sulle concezioni dell'ambiente in Germania, facendo anche un parallelismo con l'Italia, J. LUTHER, *Antropocentrismo ed ecocentrismo nel diritto dell'ambiente in Germania e in Italia*, in *Pol. dir.*, n. 4/1989.

all'ambiente si riallacciasse più ad una visione antropocentrica dello stesso che a quella biocentrica<sup>110</sup>.

Lo stesso dicasi per il *Capitolo VI* della Costituzione brasiliana, intitolato «*Do Meio Ambiente*», e composto da un unico articolo, il n. 225, ove al primo comma è sancito che «tutti hanno diritto a un ambiente ecologicamente equilibrato, e in quanto bene di uso comune del popolo, indispensabile per una sana qualità di vita; si impone all'autorità pubblica e alla collettività il dovere di difenderlo e preservarlo per le generazioni presenti e future». L'ambiente è qui configurato sia come diritto soggettivo, sia come dovere posto in capo ai poteri pubblici e alla collettività.

Riferimenti ad una visione biocentrica dell'ambiente si rinvengono – sempre in tale articolo – al par. 1, punto I, ove è affermato che è compito dello Stato «preservare e restaurare i processi ecologici essenziali e provvedere alla gestione ecologica delle specie e ecosistemi» e, al punto II, «preservare la diversità e l'integrazione del patrimonio genetico del Paese e controllare gli enti dedicati alla ricerca e manipolazione di materiale genetico».

Tuttavia, per come è stato applicato tale articolo, soprattutto in quest'ultimo periodo, la prospettiva che in Brasile si è affermata è più di tipo antropocentrica<sup>111</sup>.

Un discorso a sé stante merita – infine – l'esperienza francese a seguito dell'approvazione, nel 2004, della *Carta dell'ambiente*, ormai ritenuta facente parte del cd. '*bloc de constitutionnalité*'. In essa non si rinviene un riferimento unitario al concetto di 'ambiente'. Questo, infatti, è, da un lato, considerato come «patrimonio comune dell'umanità» e, dall'altro, come «diritto di vivere in un ambiente equilibrato». Seppure sia presente qualche riferimento alla responsabilità delle Autorità di promuovere uno sviluppo sostenibile, «conciliando la tutela e la valorizzazione dell'ambiente con lo sviluppo economico e il progresso sociale», da una lettura complessiva della Carta,

---

<sup>110</sup> Così, anche, J. GERMAIN, *op. loc. ult. cit.* e D. PORENA, *Constitutional protection of the Environment*, cit., p. 300.

<sup>111</sup> Così, anche, D. PORENA, *op. ult. cit.*, pp. 8-9.

guardando soprattutto ai *Considerato* iniziali, emerge come la prospettiva accolta in Francia sia una prospettiva nettamente antropocentrica dell'ambiente<sup>112</sup>.

7.4. *Un binomio sempre più frequente nel costituzionalismo contemporaneo: «tutela dell'ambiente» e «sviluppo sostenibile»*

Va evidenziato, inoltre, che oltre ad aver costituzionalizzato la tutela dell'ambiente, alcune Costituzioni hanno avvertito l'esigenza di introdurre un riferimento esplicito al cd. 'sviluppo sostenibile'. Con tale locuzione – lo si ricorda – si intende quello sviluppo in grado di consentire il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni presenti senza però compromettere quello delle generazioni future<sup>113</sup>.

È un tema che porta con sé – come appare già dalla stessa definizione – la complessa questione della configurabilità o no in capo alle future generazioni di diritti<sup>114</sup>.

---

<sup>112</sup> *Ivi*, p. 8, *sub* nt. 19, e D. AMIRANTE, *op. ult. cit.*, p. 27-28.

<sup>113</sup> La letteratura giuridica sullo «sviluppo sostenibile» è vastissima. Si rinvia a quella già richiamata *sub* nota 10.

<sup>114</sup> Sulla possibilità di configurare “diritti” in capo alle future generazioni si v. J. TREMMEL, *Establishment of Intergenerational Justice in National Constitutions*, in *Handbook of Intergenerational Justice*, J. TREMMEL (ed.), Cheltenham, 2006, p. 187 ss., spec. p. 198. Nella dottrina italiana, contrario alla configurazione come ‘veri e propri’ diritti quelli delle generazioni future è M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, a cura di A. D'ALOIA, R. BIFULCO, Napoli, 2008, p. 423 ss. Cfr., anche, G. AZZARITI, *Appunto per l'audizione presso la Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica del 16 gennaio 2020 – modifica articolo 9 della Costituzione*, p. 5, in *www.senato.it*, secondo cui «è assai difficile configurare diritti soggettivi – o anche solo interessi legittimi pretensivi – per persone non nate, soggetti futuri e indeterminati. Nessun interesse futuro può essere assicurato se esso appare giuridicamente indeterminato. Ecco perché è assai meglio puntare sulla responsabilità delle generazioni presenti. Imponendo limiti e/o obblighi per comportamenti ecosostenibili».

In generale sul punto si v. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, 2008.



Affermatosi dapprima nell'ordinamento internazionale a partire dal cd. «Rapporto Brundtland» del 1987, lo sviluppo sostenibile inizia a comparire nelle Carte costituzionali degli Stati, quando questi ultimi, consapevoli della limitata forza vincolante di alcuni strumenti giuridici adottati a livello internazionale (per di più di *soft law*)<sup>115</sup>, avvertono l'esigenza di tenere in considerazione anche i riflessi che sulle generazioni future possono avere alcune decisioni politiche del presente.

Ecco che allora le Costituzioni appaiono lo strumento giuridico più idoneo a garantire che effettivamente tutte le politiche pubbliche dello Stato siano improntate allo sviluppo sostenibile, in quanto esse – per loro indole – sono capaci di guardare verso il futuro più di ogni altra fonte del diritto; trascendono le particolari maggioranze politiche dominanti in un determinato momento storico – le quali sono espressioni di esigenze contingenti (e dunque mutevoli) –, per affermare principi e valori che possano indirizzare i decisori politici non solo del presente ma anche del futuro<sup>116</sup>.

È, in altri termini, la rigidità costituzionale e la supremazia della Costituzione stessa a far sì che essa abbia questa indole a durare nel tempo<sup>117</sup>. E grazie anche a queste due caratteristiche che la Costituzione riesce «a “dar voce ai senza voce”, preservando i diritti delle minoranze dalle scelte del circuito della decisione politica, ovvero della democrazia elettorale»<sup>118</sup>. In questo modo siffatte Costituzioni possono ben prevedere e stabilire che, nel bilanciare interessi diversi, deb-

---

<sup>115</sup> Così T. GROPPI, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., pp. 48 e 52.

<sup>116</sup> Sulla vocazione al futuro delle Carte costituzionali si v. A. GOSSERIES, *Constitutions and Future Generations*, in *The Good Society*, 2, 2008, p. 32 ss. e, specificamente per quella italiana, S. GRASSI, *La tutela dell'ambiente per una Costituzione “capace di futuro”*, in *Lo Stato costituzionale. La dimensione nazionale e la prospettiva internazionale. Scritti in onore di Enzo Cheli*, a cura di P. CARETTI, M.C. GRISOLIA, Bologna, 2010, p. 295 ss.

Sulla 'superba pretesa alla durata' delle Carte costituzionali si rinvia a O. KIRCHHEIMER, *Das Problem der Verfassung* (1929), trad. it. *Il problema della costituzione*, in Id., *Costituzione senza sovrano*, Bari, 1982, p. 33.

<sup>117</sup> Sul punto v. A. PACE, *La naturale rigidità delle costituzioni scritte*, Padova, 1995.

<sup>118</sup> T. GROPPI, *op. ult. cit.*, p. 51.

bano essere presi in considerazione anche lo sviluppo sostenibile e gli interessi delle generazioni future<sup>119</sup>.

Occorre, ora, analizzare concretamente come lo sviluppo sostenibile sia stato costituzionalizzato.

Ad esempio, nella Costituzione del Congo, all'art. 35, si fa riferimento all'«ambiente sostenibile»; nell'art. 54 della Costituzione della Lituania, all'«uso sostenibile delle risorse naturali»; nella Costituzione del Granducato del Lussemburgo, all'art. 11-*bis*, all'«equilibrio sostenibile tra conservazione della natura e bisogni delle generazioni future»; nell'art. 95 della Costituzione della Namibia, all'«uso sostenibile delle risorse naturali»; nella Costituzione somala all'art. 43, all'«uso sostenibile della terra»; nell'art. 217 della Costituzione dello Swaziland, alla «gestione sostenibile delle risorse naturali»; nella Costituzione del Sudan, all'art. 11, all'«uso sostenibile delle risorse naturali»; nell'art. 47 della Costituzione dell'Uruguay, alla «gestione sostenibile, solidale con le generazioni future, delle risorse idriche»; e, infine, nella Costituzione dello Zimbabwe, all'art. 8, alla «creazione, rafforzamento e promozione di una società sostenibile, giusta, libera e democratica»<sup>120</sup>.

Merita di essere menzionata anche la Costituzione dell'Ecuador – in cui massima è l'adesione alla concezione ecocentrica dell'ambiente, nel panorama costituzionale globale –, nella quale la sostenibilità ambientale è riconosciuta e qualificata come un vero e proprio diritto<sup>121</sup>.

Infine, occorre sottolineare, come in alcuni casi, il riferimento costituzionale allo sviluppo sostenibile riferito all'ambiente, comporti nel testo costituzionale dei veri e propri diritti di partecipazione (primo fra tutti il diritto di informazione e di accesso alla giustizia, volto a far valere la tutela dell'ambiente), i quali rappresentano disposizioni procedura-

---

<sup>119</sup> V., per tutti, J. TREMMEL, *Establishment of Intergenerational Justice in National Constitutions*, cit., p. 187.

<sup>120</sup> Per tali riferimenti si v. T. GROPPI, *op. ult. cit.*, p. 55.

Nella nostra Carta costituzionale si rinvia solo un riferimento alla sostenibilità in senso economico-finanziaria, cfr. artt. 81, ult. comma, e 97, comma primo, Cost. (*ibidem*).

<sup>121</sup> Art. 14 Cost. Ecuador.

li, che consentono effettivamente di bilanciare le esigenze della sostenibilità ambientale con altri interessi spesso in contrapposizione<sup>122</sup>.

Dal quadro complessivo qui rapidamente delineato, emerge come la tutela e la protezione dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile rappresentino nel panorama globale un valore in netta espansione nel costituzionalismo contemporaneo, sempre più attento alle problematiche ambientali ed ecologiche e aperto alle soluzioni sperimentate in alcuni ordinamenti. Ed è proprio per tale attenzione e per il crescente numero di 'Costituzioni ambientali'<sup>123</sup> che si può oggi tranquillamente parlare di *costituzionalismo ambientale globale*<sup>124</sup>.

In conclusione, si può certamente condividere l'opinione secondo cui «la sostenibilità costituisce ormai un “*key concept*” costituzionale che, al pari della sovranità, della democrazia, del *rule of law*, dell'uguaglianza o della libertà, si impone all'attenzione dei costituzionalisti: anch'essa necessita di essere interpretata, bilanciata, applicata»<sup>125</sup>.

#### 8. *Le recenti proposte di modifica dell'art. 9 Cost. volte a costituzionalizzare la tutela dell'ambiente*

E in Italia qual è la situazione?

Nel testo originario costituzionale mancava, come più volte ricordato, un esplicito riferimento alla tutela dell'ambiente. Ciò, però, non ha impedito, e anche questo è stato più volte sottolineato, alla Corte costituzionale di rinvenire, in via pre-

---

<sup>122</sup> Sul punto v. D.R. BOYD, *The environmental rights revolution. A study of Constitutions, Human rights and Environment*, cit., p. 251 e T. GROPPi, *op. ult. cit.*, p. 60.

<sup>123</sup> Cfr. D. AMIRANTE, *L'ambiente preso sul serio. Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, cit.

<sup>124</sup> Sul concetto di «costituzionalismo globale» si v. M. TUSHNET, *The Inevitable Globalization of Constitutional Law*, in 49 *Virginia Journal of International Law*, 2009, p. 987, che utilizza tale espressione per indicare «la convergenza tra i sistemi costituzionali nazionali nelle loro strutture e nella protezione dei diritti umani».

<sup>125</sup> Così T. GROPPi, *op. ult. cit.*, p. 44.

toria, un fondamento costituzionale di tale tutela, ricavandolo grazie ad una interpretazione sistematica degli artt. 9, 2, 32, 41, 42 e 44 Cost.

Solo a partire dal 2001, a seguito della revisione del Titolo V della Parte Seconda della Costituzione (avvenuta con la L. cost. n. 3/2001), il termine «ambiente» – insieme a quello di «ecosistema» – ha fatto la sua comparsa nel testo costituzionale, precisamente all'art. 117, il cui secondo comma, alla lett. s), assegna alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema».

Si tratta dell'unico riferimento esplicito all'«ambiente» che compare nella nostra Carta costituzionale.

Da molti anni, ormai, si dibatte circa la necessità o no di inserire nell'art. 9 Cost. un richiamo espresso alla «tutela dell'ambiente».

Secondo un'autorevole dottrina<sup>126</sup> non sarebbe necessario un simile tentativo di riforma costituzionale, in quanto vi è stata una copiosa giurisprudenza della Corte costituzionale che ha costantemente ribadito e riconosciuto l'esistenza, nel nostro ordinamento, del 'valore costituzionale' della tutela dell'ambiente, anche grazie all'apertura del nostro ordinamento all'ordinamento internazionale e all'ordinamento dell'Unione europea, tramite gli artt. 10, 11 e 117 Cost. Specialmente nell'ordinamento dell'Unione europea sono numerosi i riferimenti alla tutela dell'ambiente: nell'art. 3, parr. 3 e 5, TUE, ove è sancito che l'Unione «si adopera per lo sviluppo

---

<sup>126</sup> S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 28 ss., secondo cui sarebbe necessaria non una riforma dell'art. 9 Cost., ma tutt'al più l'adozione di una legislazione di livello costituzionale volta a specificare i principi della tutela ambientale un po' come è avvenuto in Francia nel 2004 con l'adozione della *Charte Constitutionnel de l'Environnement*. Contra M. D'AMICO, *Commissione Affari Costituzionali, Senato della Repubblica. Audizione sui Disegni di legge costituzionale nn. 83 e connessi (14 novembre 2019)*, in *Oss. cost.*, n. 6/2019, p. 95-96, la quale sostiene che «nonostante la Carta costituzionale, come noto, si apra alle contaminazioni con il diritto dell'Unione Europea e con il diritto internazionale dei diritti umani, si ritiene che gli artt. 10 e 117, comma primo, Cost. non costituiscano un ancoraggio costituzionale sufficientemente solido per rispondere alle nuove istanze di tutela e alle sfide poste dai cambiamenti climatici».

sostenibile dell'Europa, basato su [...] un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente» e che essa «contribuisce alla pace, alla sicurezza, allo sviluppo sostenibile della Terra», e negli artt. 11, 13, 191, parr. 1, 2 e 3 TFUE, riguardanti le politiche ambientali dell'Unione.

Tuttavia, secondo altri, i risultati raggiunti dalla Corte hanno portato alla nascita «di un diritto costituzionale che sconta tutte le debolezze e le incertezze del diritto di formazione pretoria, ossia di un diritto inevitabilmente connotato da quei caratteri di frammentarietà, precarietà e incompletezza che discendono dalla sua origine casistica e che, proprio per questo, rendono di per sé sicuramente utile e auspicabile un intervento di normazione positiva che valga a tradurre in proposizioni normative gli approdi giurisprudenziali che possano essere ritenuti ormai consolidati, così acquisendoli definitivamente al patrimonio della Carta costituzionale»<sup>127</sup> e che, fra l'altro, «non era (e non è) sufficiente la tradizionale interpretazione costituzionale che faceva derivare una tutela di tipo oggettivo dagli articoli 2, 9 e 32 Cost.; si tratta infatti di una tutela legata prevalentemente agli aspetti della tutela della salute e di organizzazione del territorio: aspetti importanti, certo, all'interno di una disciplina di tutela dell'ambiente, ma non esaustivi, giacché la tutela dell'ambiente in numerose occasioni trascende gli aspetti della salute individuale e dell'organizzazione del territorio»<sup>128</sup>. Proprio per tali ragioni, anche se una simile revisione della Costituzione non rappresenta una necessità – stante l'abbondante giurisprudenza costituzionale sull'emersione di questo 'valore costituzionale' –, è

---

<sup>127</sup> Così 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 Commissione permanente del Senato della Repubblica "Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione"*, in [www.senato.it](http://www.senato.it).

<sup>128</sup> B. CARAVITA DI TORITTO, *Audizione sulla riforma dell'art. 9 della Costituzione, 9 dicembre 2003*, ora in *Federalismi.it*.

evidente che una compiuta e definitiva costituzionalizzazione della tutela dell'ambiente come 'valore' appaia opportuna<sup>129</sup>.

A partire dalla XIV Legislatura varie sono state le proposte di revisione costituzionale volte a introdurre la tutela dell'ambiente nell'art. 9 Cost.: si vedano le proposte di legge costituzionale A.C. n. 4429 (Mascia *et alii*), A.C. n. 4423 (Cima *et alii*), A.C. n. 4307 (Specchia *et alii*), A.C. n. 4181 (Calzolaio), A.C. n. 3809 (Milanese *et alii*), A.C. n. 3666 (Colucci *et alii*), A.C. n. 3591 (Schmidt *et alii*), A.C. n. 2949 (Lion *et alii*), A.C. n. 705 (Rocchi). Nel corso della XV Legislatura, il Parlamento si è occupato delle proposte di legge costituzionale A.C. n. 47 (Boato) e A.C. n. 101 (Mussi). Nella XVI Legislatura sono stati presentati i disegni di legge costituzionale A.S. n. 23 (Peterlini e Pinzger) e la proposta di legge costituzionale A.C. n. 228 (Russo). Nel corso della XVII Legislatura sono state invece discusse le proposte di legge costituzionale A.C. n. 306 (Brambilla), A.S. n. 1975 (Caleo *et alii*), A.S. n. 2951 (Del Barba *et alii*) e A.S. n. 1883 (De Petris).

Nel corso dell'attuale Legislatura, la XVIII, sono stati presentati i disegni di legge costituzionale A.S. n. 212 (De Petris *et alii*), A.S. n. 83 (De Petris), A.S. n. 1203 (Perilli), A.S. n. 1532 (Gallone), A.S. n. 1627 (L'Abbate) e A.S. n. 1632 (Bonino), attualmente tutti in corso di esame in Commissione Affari costituzionali del Senato.

È opportuno analizzare ciascuno di essi.

Il disegno di legge costituzionale n. 212 (De Petris *et alii*) vorrebbe inserire nell'art. 9 Cost., dopo il secondo comma, altri due commi che così recitano: «La Repubblica tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi.

La Repubblica persegue il miglioramento delle condizioni dell'aria, delle acque, del suolo e del territorio, nel complesso e nelle sue componenti. La tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi costituisce diritto fondamentale della persona e della collettività ed è fondata sui principi di precau-

---

<sup>129</sup> Così D. PORENA, *Sull'opportunità di un'espressa costituzionalizzazione dell'Ambiente e dei principi che ne guidano la protezione. Osservazioni intorno alle proposte di modifica dell'articolo 9 della Carta presentate nel corso della XVIII legislatura*, cit., p. 315.

zione, azione preventiva, responsabilità e correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente. La Repubblica promuove le condizioni necessarie a rendere effettivo tale diritto.

La Repubblica riconosce gli animali come esseri senzienti e ne promuove e garantisce il rispetto a un'esistenza compatibile con le loro caratteristiche etologiche».

Contestualmente verrebbe modificato anche l'art. 117, secondo comma, lett. s), cui dopo la parola «ecosistema» verrebbero inserite le seguenti: «degli animali».

Dall'analisi di questa proposta emerge chiaramente come essa poggi su una concezione antropocentrica dell'ambiente, qualificato e configurato come «diritto fondamentale della persona e della collettività», riprendendo così la formulazione dell'art. 32 Cost. dedicato al diritto alla salute. L'ambiente resterebbe, pertanto, ad esclusivo appannaggio dell'uomo, secondo una logica 'proprietaria' e servente dello stesso rispetto ai bisogni dell'uomo<sup>130</sup>.

Inoltre, appare ridondante l'enumerazione di specifici doveri in capo alla Repubblica sul miglioramento delle condizioni dell'aria, delle acque, del suolo e del territorio, nel complesso e nelle sue componenti<sup>131</sup>.

Deve essere, invece, salutata con favore, innanzitutto, la scelta di declinare al plurale il termine 'ecosistema': esistono – infatti – diversi ecosistemi, grazie anche alle diverse interazioni che si hanno tra fattori biotici e quelli abiotici; degni di merito sembrano sia l'ipotesi di costituzionalizzazione dei principi di precauzione, di azione preventiva, di responsabilità e correzione – principi diffusamente affermati e presenti e nel diritto internazionale e nel diritto dell'Unione europea –, con lo scopo di indirizzare il legislatore ordinario nelle politiche pubbliche da perseguire, sia l'aver previsto il riconoscimento degli animali come esseri senzienti<sup>132</sup>.

---

<sup>130</sup> Sulla logica 'proprietaria' dell'ambiente v. A. AUTIERO, *Esiste un'etica ambientale?*, cit., p. 11 ss.

<sup>131</sup> Cfr. D. PORENA, *op. ult. cit.*, p. 327.

<sup>132</sup> *Ivi*, pp. 326-327.

Quest'ultimo punto merita di essere particolarmente apprezzato, perché verrebbe meno ogni riferimento al concetto di dignità – attributo umano e non estendibile agli animali – e ai diritti degli stessi, considerato che gli animali non sono soggetti di diritto. Gli animali, infatti, vanno rispettati in quanto esseri viventi e non per altre ragioni<sup>133</sup>.

L'altro disegno di legge costituzionale a firma della sen. De Petris, il n. 83, appare una versione *minor* rispetto a quello appena esaminato. Esso, infatti, sancisce che la Repubblica «tutela l'ambiente e gli ecosistemi, come diritto fondamentale della persona e della comunità, promuovendo le condizioni che rendono effettivo questo diritto.

Persegue il miglioramento delle condizioni dell'aria, delle acque, del suolo e del territorio, nel complesso e nelle sue componenti, protegge la biodiversità e promuove il rispetto degli animali.

La tutela dell'ambiente è fondata sui principi della precauzione, dell'azione preventiva, della responsabilità e della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente».

Anche in tale proposta la tutela dell'ambiente viene configurata come dovere posto in capo alla Repubblica, ma subito dopo viene nuovamente qualificata come «diritto fondamentale della persona e della comunità», confermando l'impostazione antropocentrica che – come si è visto – caratterizza anche la prima proposta De Petris.

Completamente diversa è la proposta Gallone. Si tratta di una ipotesi di revisione minimalista dell'art. 9, ove al secondo comma, verrebbe inserito il termine «ambiente» fra gli oggetti di protezione da parte della Repubblica<sup>134</sup>.

---

<sup>133</sup> Sul punto si v., anche, la ricostruzione di F. D'AGOSTINO, *Corso breve di filosofia del diritto*, cit., p. 60, il quale ritiene che gli animali non hanno diritti e che l'uomo ha nei loro confronti dei doveri morali.

Nelle Costituzioni della Svizzera (art. 80), del Lussemburgo (art. 11-*bis*) e del Brasile (art. 225) vi è un esplicito riferimento alla protezione degli animali.

<sup>134</sup> Si tratta di una disposizione «sobria e sintetica», come si augurava B. CARAVITA DI TORITTO, *Audizione sulla riforma dell'art. 9 della Costituzione*, 9 dicembre 2003, cit. Per tale Autore «Il legislatore costituzionale deve offrire un punto di approdo sicuro alle elaborazioni di questi ultimi anni, senza però



In una prospettiva intermedia fra queste due tipologie di proposte di revisione costituzionale si inseriscono i disegni di legge di revisione costituzionale n. 1627, a firma della sen. L'Abbate, e n. 1632, a firma della sen. Bonino.

Quanto al primo, si propone di aggiungere all'art. 9 Cost. due commi dal seguente tenore letterale: «Tutela l'ambiente e il capitale naturale. Promuove la sostenibilità ecologica, sociale ed economica».

Nella proposta, oltre ad inserire la tutela dell'ambiente, quale dovere della Repubblica, viene fatto un riferimento dettagliato alla sostenibilità, declinata in senso ecologico, sociale ed economico.

Quello che suscita maggiori perplessità è il riferimento, oltre all'ambiente, al «capitale naturale», perché sembra indicare che anche questa proposta di riforma sia volta a tutelare e proteggere l'ambiente in un'ottica servente rispetto all'uomo. E l'utilizzo del termine 'capitale' non può che contribuire ad avvalorare tale lettura.

Il d.d.l. cost. a firma della sen. Bonino, invece, appare più complesso.

In tale caso, infatti, oltre a prevedere una modifica dell'art. 9 Cost., si propone di modificare anche l'art. 2 Cost.

All'art. 9 Cost. verrebbe aggiunto un nuovo comma che così reciterebbe: «Riconosce e garantisce la tutela dell'ambiente come diritto fondamentale». L'art. 2 Cost., invece, apparirebbe così: «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri

---

pretendere di ipotecare la futura discussione». Dello stesso avviso anche M. D'AMICO, *Commissione Affari Costituzionali, Senato della Repubblica. Audizione sui Disegni di legge costituzionale nn. 83 e connessi (14 novembre 2019)*, cit., p. 99, secondo cui una disposizione troppo dettagliata non pare «adattarsi pienamente ad una norma di rango costituzionale la quale ha il compito di sancire regole chiare e precettive, ma deve allo stesso tempo stabilire previsioni di ampio respiro che possano modularsi in relazione a futuri cambiamenti sociali. Un riferimento così dettagliato rischia, invece, forse di imbrigliare eccessivamente il legislatore, che potrebbe trovarsi a fronteggiare il problema del superamento nei fatti dei principi espressi in Costituzione a seguito dell'evoluzione scientifica e tecnologica».

inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale anche nei confronti delle generazioni future. Promuove le condizioni per uno sviluppo sostenibile».

In tale proposta due sono gli obiettivi perseguiti. Da un lato, viene introdotta la tutela dell'ambiente qualificata – però – ancora una volta come diritto fondamentale (e quindi ancora in un'ottica antropocentrica); dall'altro, si introduce il riferimento alle future generazioni come 'soggetti' verso i quali è, anche, richiesto l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale e viene inserito un chiaro riferimento allo sviluppo sostenibile come principio guida per le politiche pubbliche e per la collettività.

Sicuramente un buon punto di partenza, per inserire in Costituzione il «valore-ambiente», si rinviene nella proposta del sen. Perilli.

In base a tale proposta all'art. 9 Cost. sarebbe aggiunto un nuovo comma: «La Repubblica tutela l'ambiente e l'ecosistema, protegge le biodiversità e gli animali, promuove lo sviluppo sostenibile, anche nell'interesse delle future generazioni».

In questa proposta la tutela dell'ambiente viene inquadrata come dovere<sup>135</sup>, e non più come diritto, in capo sia alle isti-

---

<sup>135</sup> V. G. GRASSO, *Appunti per l'Audizione informale resa il 4 febbraio 2020, presso la I Commissione (Affari Costituzionali) del Senato della Repubblica sul disegno di legge costituzionale n. 83 e connessi (tutela costituzionale dell'ambiente)*, cit., «fondamentale o inviolabile che possa essere, ragionare sull'ambiente dal punto di vista della situazione giuridica soggettiva del diritto non pare del tutto appagante, perché così si rischia di trascurare che la tutela dell'ambiente (e dell'ecosistema) richiede primariamente una responsabilità e un dovere da parte di tutti i soggetti della Repubblica, cittadini, singoli e associati, imprese e pubblici poteri, ad assumere nello sfruttamento e nell'uso delle risorse ambientali comportamenti virtuosi»; e G. AZZARITI, *Appunto per l'audizione presso la Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica del 16 gennaio 2020 – Modifica articolo 9 della Costituzione*, cit., p. 5, il quale osserva che «la collocazione di questo “dovere” di tutela tra i principi fondamentali dello stato costituzionale deve portare all'emancipazione del bene ambiente dalla dimensione esclusivamente “proprietaria” che ha sino ad ora prevalentemente avuto. Detto in altre parole – più consone alla concettualità giuridica – si tratta di superare la visione esclusivamente “antropocentrica”, legata cioè all'uso dell'ambiente utile per il singolo o la collettività, tutelato solo se e in quanto diritto soggettivo, per coniugare questa visione con quella “oggettiva”, ovvero di un ambiente inteso come “bene comune”

tuzioni, sia alla collettività. Si tratta di una prospettiva deontica, che chiama in causa la responsabilità di ciascun cittadino e dell'ordinamento nel suo complesso. L'ambiente verrebbe (finalmente) sganciato dalla logica di dominio dell'uomo su di esso e, dunque, da una concezione utilitaristica di questo da parte dell'uomo<sup>136</sup>. Quello che viene alla luce è l'ambiente in sé e non l'ambiente in quanto collegato ai bisogni umani.

Altro pregio che ha questo disegno di legge costituzionale è la scelta di menzionare sia l'«ambiente», sia l'«ecosistema»<sup>137</sup>. Trattasi, infatti, di nozioni diverse. Per «ambiente», riprendendo il suo significato etimologico, si intende ciò che circonda l'uomo, e – dunque – in questo caso emerge come esso si riferisca ai bisogni dell'uomo, considerando la natura nella sua prospettiva statica. Con il termine «ecosistema», invece, si considera la natura in una prospettiva dinamica, ossia nelle varie interazioni sussistenti tra i vari fattori biotici e abiotici.

Come è stato osservato, la scelta di utilizzare entrambi i termini «evita di sbilanciarsi tra i sostenitori di una concezione antropocentrica e quelli di una concezione ecocentrica. A beneficio dei primi si continua a parlare di ambiente e, a beneficio dei secondi, vi si accosta la nozione di ecosistemi»<sup>138</sup>.

Da ultimo, si segnala il riferimento, in tale proposta, all'«interesse delle future generazioni». Viene, quindi, correttamente abbandonato il termine *'diritto'*, allo scopo di evitare diatribe dottrinarie sulla annosa problematica circa la configurabilità di veri e propri diritti in capo alle generazioni future<sup>139</sup>.

---

che risulta essere (come di recente ha scritto la Corte costituzionale) “di primaria importanza per la vita sociale ed economica”, da preservare come bene in sé, per assicurare l'ecosistema alle attuali generazioni e a quelle future».

<sup>136</sup> Come da tempo auspicato da P. MADDALENA, *L'ambiente e le sue componenti come beni comuni in proprietà collettiva della presente e delle future generazioni*, cit., p. 6.

<sup>137</sup> Cfr. D. PORENA, *op. ult. cit.*, pp. 324-325.

<sup>138</sup> Come già osservato da A. FERRARA, *La materia ambiente nel testo di riforma del titolo V*, in *I problemi del federalismo*, n. 5, Milano, 2001, p. 185 ss.

<sup>139</sup> D. PORENA, *op. ult. cit.*, p. 326.

9. *Considerazioni conclusive: «costituzione materiale» e tutela dell'ambiente*

Dall'analisi appena svolta sui vari disegni di legge di revisione costituzionale volti a inserire nella Carta costituzionale, all'art. 9, il riferimento alla «tutela dell'ambiente», un buon punto di partenza, per arrivare ad una formulazione che faccia convergere un più ampio consenso, sembrerebbe essere il d.d.l. A.S. n. 1203 (Perilli).

In esso la «tutela dell'ambiente» – come già segnalato – è qualificata non più come un diritto, ma come un dovere, accogliendo la tesi prospettata in dottrina secondo cui «la dimensione più appropriata per cogliere i caratteri della disciplina ambientale appare quella della doverosità»<sup>140</sup>. Vi è, dunque, uno stretto legame tra la tutela ambientale e il principio solidarista, *ex art. 2 Cost.*, che permea tutto l'ordito costituzionale.

Pertanto, appare condivisibile l'idea per cui «la collocazione dell'ambiente fra i doveri di solidarietà, previsti dall'art. 2 della Costituzione, consentirebbe, secondo tale approccio, di fondare sia le situazioni passive che le situazioni attive riferibili all'ambiente su una base oggettiva, ovvero sull'equilibrio fra pretese e obblighi (valido sia per i pubblici poteri che per i cittadini)»<sup>141</sup>.

Così ragionando verrebbe, inoltre, valorizzata la disposizione di cui all'ultimo comma dell'art. 118 Cost., concernente il principio di sussidiarietà in senso orizzontale, che incentiva «l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale», consentendo lo-

---

<sup>140</sup> F. FRACCHIA, *Principi ambientali e doverosità. Spunti in tema di delimitazione della materia ambientale*, in *La forza normativa dei principi. Il contributo del diritto ambientale alla teoria generale*, a cura di D. AMIRANTE, Padova, 2006, p. 211. In precedenza v. ID., *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Dir. ec.*, 2002, p. 215 ss.

<sup>141</sup> Così D. AMIRANTE, *L'ambiente preso sul serio. Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, cit., p. 22.

ro di prendersi cura degli spazi verdi comuni, di farsi portavoce di istanze ambientaliste, ecc.<sup>142</sup>.

Certamente la disciplina della «tutela dell'ambiente» non può esaurirsi nell'art. 9 Cost., sicché si può guardare con favore a quelle proposte relative all'adozione di una legge (magari di rango costituzionale) che disciplini e sviluppi in maniera più dettagliata i principi sulla tutela ambientale indirizzando l'azione dei pubblici poteri e dei cittadini<sup>143</sup>; sarebbe preferibile, però, che l'art. 9 Cost. prevedesse espressamente una simile riserva di legge (costituzionale). Sarebbe, inoltre, necessaria l'adozione di una legislazione ordinaria volta ad attuare tali prescrizioni, le quali, altrimenti, rischierebbero di restare solo sulla carta e non concretamente realizzate e attuate.

Nondimeno, prima di inserirla in Costituzione, la «tutela dell'ambiente» dovrebbe essere percepita come 'valore costituzionale' nella società civile, altrimenti si rischierebbe di inserire un valore in Costituzione che non è avvertito come tale nella collettività, finendo per rimanere lettera morta quella disposizione costituzionale. Occorre, in altre parole, che la «tutela dell'ambiente», oltre che fatta propria dalla Carta costituzionale, debba essere presente anche nella «costituzione materiale», mortatianamente intesa<sup>144</sup>. Ma al momento non pare che tutte le forze politiche considerino tale tutela come un vero e proprio 'valore costituzionale' e fino a quando questo non accadrà, sarà molto difficile percepire politicamente l'ambiente come 'valore'.

Come ha sostenuto Papa Francesco, infatti, «il dramma di una politica focalizzata sui risultati immediati, sostenuta anche da popolazioni consumiste, rende necessario produrre crescita a breve termine. Rispondendo a interessi elettorali, i go-

---

<sup>142</sup> Sulla sussidiarietà in senso orizzontale si v., fra i tanti, G. CALDERONO, G. SAPORETTI, *La sussidiarietà in concreto: pubblico e privato negli spazi pubblici*, in *Aedon*, 2011, 2 e G. MANFREDI, *La sussidiarietà orizzontale e la sua attuazione*, in *www.amministrazioneincammino.it*, 30 novembre 2016.

<sup>143</sup> Come auspica S. GRASSI, *op. loc. ult. cit.*

<sup>144</sup> Sul concetto di «costituzione materiale» v. C. MORTATI, *La costituzione in senso materiale*, Milano, 1998, rist. inalterata con premessa di G. Zagrebelsky.

verni non si azzardano facilmente a irritare la popolazione con misure che possano intaccare il livello di consumo o mettere a rischio investimenti esteri. La miope costruzione del potere frena l'inserimento dell'agenda ambientale lungimirante all'interno dell'agenda pubblica dei governi. Si dimentica così che "il tempo è superiore allo spazio", che siamo sempre più fecondi quando ci preoccupiamo di generare processi, piuttosto che di dominare spazi di potere. La grandezza politica si mostra quando, in momenti difficili, si opera sulla base di grandi principi e pensando al bene comune a lungo termine. Il potere politico fa molta fatica ad accogliere questo dovere in un progetto di Nazione»<sup>145</sup>.

Le problematiche ambientali sono lampanti e si deve agire in fretta, perché quella presente è l'ultima generazione che può fare qualcosa per rendere la Terra un posto migliore e vivibile in futuro per tutti, esseri umani, animali e vegetali.

È tempo di cambiare la mentalità ed è tempo di essere più responsabili nei confronti dell'ambiente.

Pertanto, in definitiva, prima di modificare la Costituzione, ciò che deve cambiare, preliminarmente, è la mentalità dominante nella società e nelle Istituzioni, solo così la «tutela dell'ambiente» potrà vivere ed essere considerata come un 'valore costituzionale' a tutti gli effetti<sup>146</sup>.

---

<sup>145</sup> PAPA FRANCESCO, *Lettera enciclica "Laudato Si" sulla cura della casa comune*, Città del Vaticano, 2015, n. 178.

<sup>146</sup> Così anche T. GROPPI, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 69.

**LUCA MARIA TONELLI, Tutela dell'ambiente e Costituzione: tra vecchie problematiche e recenti proposte di riforma dell'art. 9 Cost.**

Scopo del presente saggio è quello di analizzare come il diritto, e in particolare quello costituzionale, ha affrontato le emergenti 'questioni ambientali'. Partendo dalla difficoltà di pervenire ad una nozione univoca e condivisa dell'«ambiente», si dà conto di come esso sia stato inteso come valore e come materia nella dottrina e, soprattutto, nella giurisprudenza della Corte costituzionale. Successivamente sono esaminate sia le cd. 'Costituzioni ambientali', sia le recezioni, da parte delle stesse, delle differenti concezioni filosofiche, religiose ed etiche di «ambiente» e «natura». Infine, si passano in rassegna le più recenti proposte di modifica dell'art. 9 Cost. volte a introdurre in Costituzione un esplicito riferimento alla «tutela dell'ambiente» come valore costituzionale, evidenziando pregi e difetti di ciascuna di esse.

**Parole chiave:** questioni ambientali, ambiente e Costituzione, costituzionalismo ambientale, sviluppo sostenibile, proposte di modifica dell'art. 9 Cost.

**LUCA MARIA TONELLI, The relationship between the protection of the environment and the Italian Constitution: among old normative problems and the recent reform proposals of the article 9 of the Constitution**

The aim of this essay is analysing how law, above all the constitutional one, has faced the emergency of 'environment issues'. Starting with the difficulty of reaching a unique and common notion of 'environment', the essay elaborates the evolution of the abovementioned term. In details, we will see how environment is considered both a constitutional value and a legislative field in doctrine and, especially, in the case-law of the Italian Constitutional Court. After that, the essay analyses the 'Environmental Constitutions' and the receptions from them, of all the different philosophical, religious and ethical conceptions with regard to the 'environment' and the 'nature'. In conclusion, the essay examines the most recent amendments of the art. 9 of the Constitution with their strengths and weaknesses. The aim of these amendments is introducing an explicit reference of 'the protection of the environment' as a constitutional value.

**Key words:** environmental issues, environment and Constitution, environmental constitutionalism, sustainable development, reform proposals of the art. 9 of the Italian Constitution.

# ARCHIVIO GIURIDICO *Filippo Serafini*

Periodico Fondato nel 1868

*Pubblicazione trimestrale*

Caratteristica dell'*Archivio giuridico* è stata, sin dall'inizio, quella di essere visto in Italia e all'estero, come un autorevole e qualificato punto di riferimento sui progressi della dottrina giuridica italiana in una visione che, pur non rifuggendo dalla specializzazione in sé, ne evita peraltro ogni eccesso.

I Collaboratori sono pregati di inviare i loro contributi via e-mail (scritti in formato.doc). Ogni lavoro dovrà essere corredato di: Nome, Cognome, Qualifica accademica, Indirizzo postale, Indirizzo e-mail, Numero di telefono (è gradito anche un numero di cellulare). Ogni articolo dovrà essere corredato di un titolo in lingua inglese e un riassunto in lingua italiana e inglese di non più di 200 parole specificando: scopo, metodologia, risultati e conclusioni; e di almeno tre parole chiave in lingua italiana e inglese. Gli articoli, salvo casi eccezionali non potranno superare le 32 pagine (intendendosi già impaginate nel formato della rivista, ovvero circa 16 cartelle in formato A4 corrispondenti a 88.000 battute spazi e note inclusi). Le opinioni esposte negli articoli impegnano solo i rispettivi Autori.

La Rivista adotta la procedura di revisione *double-blind peer review*.

I contributi pubblicati sono indicizzati nelle seguenti banche dati nazionali ed internazionali: Articoli italiani di periodici accademici (AIDA); Catalogo italiano dei Periodici (ACNP); DoGi Dottrina Giuridica; ESSPER Associazione periodici italiani di economia, scienze social e storia; Google Scholar; IBZ online International bibliography of periodical literature in the humanities and social sciences.

La casa editrice fornirà, ai rispettivi Autori, estratto degli articoli in formato pdf. Possono altresì essere forniti fascicoli cartacei degli 'estratti', a pagamento. Chi fosse interessato è pregato di richiedere preventivo di spesa a: [info@muccheditore.it](mailto:info@muccheditore.it).

**Recensioni e segnalazioni bibliografiche:** gli Autori ed Editori di pubblicazioni giuridiche sono pregati di mandare un esemplare di ogni volume alla Redazione dell'Archivio giuridico. Sarà gradito un foglio di accompagnamento con i dati bibliografici, classificazione, sommario, etc. La Redazione della Rivista si riserva di recensire le opere che, a suo insindacabile giudizio, risulteranno di maggior interesse.