

Metodo comparativo, ambiente e dinamiche costituzionali

di Domenico Amirante

Abstract: *Comparative Method, environment and constitutional dynamics* - The sectoral and parcelled approach to the study of environmental issues has led environmental law to develop on two parallel tracks: that of international law and that of administrative law, which are rarely in contact with each other. However, the emergence of the environmental crisis requires a holistic and interdisciplinary approach to the issue. In fact, the environmental law norms result from the convergence of technical-scientific knowledge and political-social choices. The constitutional dimension represents the only level capable of making the principles of international law concerning environmental matters more consistent. Comparative law appears to be the discipline best suited to meet the challenge of a comprehensive renewal of general legal theory in approaching environmental law issues.

Keywords: environment, Constitution, interdisciplinarity, constitutionalism, science, law.

1. I rapporti fra diritto e ambiente nella prospettiva del pensiero complesso

Quello fra ambiente e diritto non è mai stato un matrimonio facile. Ci sono infatti elementi strutturali che rendono difficile e complessa la comunicazione fra ambiti che richiedono rispettivamente estrema flessibilità e modalità strategiche di azione (l'ambiente) ed una tendenziale semplificazione di nozioni e concetti a fine applicativo (il diritto). In altre parole, l'ambiente è refrattario alle trattazioni settoriali e schematiche, che operano seguendo la logica di tipo binario tipica dell'epistemologia giuridica dominante. Questa caratteristica ha spesso costituito un ostacolo sia nell'elaborazione di approcci teorici ai problemi ambientali che nella formulazione di scelte operative per la loro soluzione. Com'è noto, la stessa definizione in termini giuridici del lemma ambiente si è rivelata nel tempo non solo complicata, ma addirittura illusoria, problema che ha determinato, per reazione, una forte parcellizzazione e settorializzazione del diritto ambientale, sviluppatosi, fin dai suoi albori, essenzialmente lungo due binari paralleli, raramente in contatto fra di loro, quello del diritto internazionale (spesso attraverso *soft law*), da una parte, e quello della normazione amministrativa di dettaglio, dall'altra. Per i costituzionalisti italiani, secondo l'ormai abusata ma sempre attuale formula di Stefano Grassi, l'ambiente assume "un significato indeterminato, poliedrico, che si colloca in termini trasversali rispetto a tutti i settori e le discipline che entrano in contatto con

i problemi e gli interessi ambientali”¹. È in questo contesto che può essere spiegata la scarsa propensione degli stessi ad occuparsi delle questioni ambientali, in altre parole a *prendere sul serio* l’ambiente² quale elemento rilevante degli equilibri costituzionali. Al contrario, nel contesto mondiale la *costituzionalizzazione* dell’ambiente (cioè l’inserimento dei temi ambientali nel testo delle Carte fondamentali) appare oggi come un fenomeno inarrestabile, iniziato a partire dalle ultime decadi del Novecento. Esso però non ha dato vita finora ad una elaborazione dottrinale in grado di tracciarne i fondamenti, producendo quello che è stato definito il paradosso del costituzionalismo ambientale come “prassi alla ricerca di una teoria”³.

Nell’ambito degli studi costituzionali generali e negli stessi manuali di diritto costituzionale, il costituzionalismo ambientale risulta infatti pressoché assente. Si tratta di una carenza che non riscontriamo solo in Italia, ma anche a livello internazionale, nella dottrina costituzionalistica *mainstream*. Basti citare, a mo’ di esempio, la singolare esclusione delle tematiche ambientali da uno dei più ampi compendi di diritto costituzionale comparato quale *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, che le ignora totalmente, non solo nelle sue sezioni generali, ma anche nelle parti speciali dedicate a *ideas, trends* e *overlapping rights*⁴. C’è quindi bisogno, oggi, di una approfondita riflessione e di una sistematizzazione in merito ai recenti sviluppi del costituzionalismo ambientale, integrandoli nei *grandi dibattiti costituzionali*, cioè nella più ampia cornice dei rapporti tra lo stato, la Costituzione, le comunità sociali, e nelle diverse concezioni della persona/individuo all’interno delle tradizioni giuridiche del mondo.

¹ S. Grassi, *Introduzione*, in S. Grassi, M. Cecchetti e A. Andronio (a cura di), *Ambiente e Diritto*, Firenze, 1999, 8. Nelle trattazioni manualistiche sul diritto ambientale è ricorrente il riferimento alla *summa divisio*, presente nella dottrina italiana, fra due grandi orientamenti ricostruttivi, definiti come teorie *moniste* e *pluraliste*. Le prime sono fondate su una delineazione unitaria della nozione di ambiente, mentre le seconde si basano su un approccio tendente a frazionarla. Sul versante delle teorie pluraliste, il contributo da cui prende le mosse la riflessione dottrinale italiana si deve a Massimo Severo Giannini, che nega la possibilità di una ricostruzione unitaria della materia ambientale (M.S. Giannini, *Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1 (1973), 15 ss). Per Giannini, infatti, l’ambiente fa riferimento ad almeno tre diverse nozioni: una prima che lo considera in relazione alla tutela degli elementi paesaggistici e culturali, una seconda che affronta il problema degli inquinamenti in relazione alla difesa del suolo, dell’aria e dell’acqua, una terza che fa riferimento all’urbanistica ed al governo del territorio. In contrapposizione a quest’orientamento si è sviluppata una diversa corrente di pensiero volta a sottolineare l’unitarietà della nozione stessa di ambiente, attraverso il suo collegamento, ora ai diritti della personalità, ora ai diritti sociali, con angolazioni diverse ed articolate, ma tutte sostanzialmente caratterizzate da un limite di fondo: quello di configurare la nozione di ambiente prevalentemente in relazione alla rivendicazione di situazioni giuridiche soggettive (cfr., per tutti, F. Giampietro, *Diritto alla salubrità dell’ambiente*, Milano, 1980 e A. Gustapane, *La tutela globale dell’ambiente*, Milano, 1991).

² Cfr. D. Amirante, *L’ambiente «preso sul serio». Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, (2019), 1-32.

³ D. Amirante, *Environmental Constitutionalism Through the Lens of Comparative Law. New Perspectives for the Anthropocene*, in D. Amirante e S. Bagni (eds), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene*, London-New York, 2022, 148 ss.

⁴ M. Rosenfeld e A. Sajò (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford, 2012.

Tuttavia, per affrontare argomenti di tale portata il giurista dovrà dotarsi di strumenti epistemologici che gli consentano di interagire con cognizione di causa con nozioni e concetti che provengono dalle altre scienze, in particolare dalle cosiddette scienze esatte, a cominciare dall'ecologia, che deve rappresentare uno degli elementi centrali per chi si interessa all'ambiente, da qualsiasi prospettiva. L'ecologia è infatti scienza dell'equilibrio all'interno di sistemi e fra sistemi e non consente di considerare i dati in base ad un'astratta oggettività, cioè decontestualizzandoli dall'ambito specifico in cui si trovano ad operare. È una scienza necessariamente orientata verso concezioni sistemiche e sostanzialmente olistiche, in quanto basata non tanto su un unico metodo scientifico separato dalle altre scienze, ma su una continua comunicazione interdisciplinare fra i vari rami del sapere scientifico, costituendo quindi una sorta di *scienza delle scienze*. Non posso qui discutere delle molteplici interrelazioni fra ecologia, scienze esatte e scienze sociali, ma basterà accennare brevemente a come l'ecologia fornisca le necessarie chiavi di lettura per nozioni oggi euristicamente indispensabili per il diritto, quali quelle di complessità e di interconnessione.

Come ci insegna Edgar Morin, uno dei principali teorici del “pensiero complesso”⁵, oggi ci troviamo di fronte alla necessità di abbandonare il “paradigma di semplificazione” che concepisce il mondo in unità separate, con il soggetto disgiunto dall'oggetto, con lo spazio separato dal tempo e, per quanto ci riguarda, con l'individuo e la società separati dal loro contesto naturale e biologico. Per Morin “i successi della scienza ecologica ci mostrano che, contrariamente al dogma dell'iperspecializzazione, esiste una conoscenza organizzativa globale, la sola capace di articolare le competenze specializzate per comprendere le realtà complesse”⁶.

D'altra parte, sul rapporto fra ecologia e scienze sociali, già negli anni Ottanta Felix Guattari, con la sua nota tesi delle “tre ecologie”⁷, invitava a coniugare la dimensione biologica dell'uomo, quella socioculturale e quella psichica, prefigurando una visione dell'esperienza umana sulla terra attraverso una struttura tripartita dello stesso intero. Restringendo il campo, va poi segnalata una recente riflessione di carattere interdisciplinare fra scienze fisiche e giuridiche, che propone una sorta di “ecologia del diritto”, basata su una concezione della società “vista non come aggregato di particelle, bensì come insieme di reti sociali e comunità”⁸. Questa tesi sottolinea la stretta interconnessione fra scienza e diritto, *rectius* fra paradigmi scientifici dominanti e interpretazioni giuridiche della realtà sociale, proponendo una vera e propria ecologizzazione del diritto, cioè “una profonda trasformazione della nostra concezione di diritto e l'elaborazione di alcuni principi giuridici ecologicamente orientati che siano capaci di

⁵ E. Morin, *Introduzione al pensiero complesso. Gli strumenti per affrontare la sfida della complessità*, Milano, 1993.

⁶ Il riferimento è ad un articolo di Morin del 1989 su *Le Monde diplomatique*, trad. it. *L'anno I dell'era ecologica*, Roma, 2007, 36.

⁷ F. Guattari, *Le tre ecologie*, Alessandria, 1991.

⁸ F. Capra e U. Mattei, *Ecologia del diritto. Scienza, politica, beni comuni*, Sansepolcro, 2017, 29.

cominciare la traduzione della visione ecologica del mondo in una teoria e in una prassi istituzionali”⁹.

2. Ambiente e comparazione: una *win-win relationship*

Il diritto ambientale richiede l'uso di strumenti analitici duttili che ne consentano una visione d'insieme, senza indulgere nel tentativo di un inquadramento dogmatico univoco. In effetti fin dai suoi albori è stato considerato una disciplina alla continua ricerca della propria legittimità scientifica, ed alimenta ancora oggi, per dirla con Elizabeth Fisher, una “percezione di perdurante immaturità”¹⁰, una sorta di *sindrome di Peter Pan* che ha scoraggiato spesso gli studiosi delle discipline giuridiche tradizionali a raccogliere una simile sfida. Questa caratteristica spiega in parte il minore sviluppo della dimensione dottrinale del diritto ambientale, del quale si discute prevalentemente tra esperti della materia, affrontando questioni tecniche di scarso respiro teorico. In realtà il *proprium* del diritto dell'ambiente sta proprio nella necessità di operare contemporaneamente e trasversalmente nella dimensione globale ed in quella locale e nell'applicare stabilmente un approccio di carattere interdisciplinare in quanto le sue norme non possono non risultare che da una convergenza fra *expertise* di carattere tecnico-scientifico, scelte di carattere politico-sociale e conseguenti determinazioni giuridiche.

Nell'approccio classico, di fronte alle difficoltà del *multiversum* ambientale, l'analisi giuridica si è limitata a visioni settoriali, sviluppando la materia in relazione a due filoni, spesso scollegati fra loro, uno di carattere internazionalistico e l'altro di carattere prettamente amministrativistico. Senza disconoscere l'utilità dei contributi forniti da entrambe queste prospettive sul piano della descrizione delle norme positive sinora prodotte, credo che tale approccio *dimidiato* alla materia riduca notevolmente l'impatto teorico-pratico del diritto ambientale. Basti qui ricordare che quelli riconducibili all'approccio internazionalistico sono riassumibili nell'eccessiva frammentazione delle disposizioni ambientali in centinaia di convenzioni e trattati ma anche nel carattere prevalente di *soft law* della relativa normativa, quindi in un solo relativo tasso di vincolatività. L'approccio amministrativistico, a sua volta, ha contribuito alla settorializzazione del diritto ambientale e ad una *sterilizzazione* del suo potenziale innovativo, attraverso l'accentuazione delle sue caratteristiche emergenziali e tecniche, a scapito dei profili assiologici e deontologici. Qui mi interessa sottolineare, invece, i vantaggi che può assicurare un approccio di diritto comparato ai temi dell'ambiente di fronte alle sfide dell'Antropocene (l'attuale era geologica, nella quale l'uomo diventa un fattore di trasformazione delle condizioni di base della vita) e dei cambiamenti climatici, soprattutto in ragione della sua possibilità di offrire una visione d'insieme delle problematiche ambientali non univoca ed universalizzante, ma pluralistica ed inclusiva. L'approccio comparatistico si lascia preferire sia per motivazioni di carattere generale, che per motivi

⁹ *Ivi*, 223.

¹⁰ E. Fisher, *et al.*, *Maturity and Methodology: Starting a Debate about Environmental Law Scholarship*, in *Journal of Environmental Law*, 2 (2009), 213-250, 214.

specifici, legati al peculiare strumentario metodologico, alla *cassetta degli attrezzi* che hanno in dote i comparatisti.

Pegoraro e Rinella, nell'introdurre il loro volume sui sistemi costituzionali comparati, definiscono il metodo comparativo come una scorciatoia, un "*shortcut* per capire il mondo"¹¹, uno strumento per identificare percorsi analitici che consentano una visione generale dei fenomeni giuridici senza oscurare le differenze, ma identificandone le ragioni profonde, nella prospettiva di una mutua comprensione fra culture giuridiche non omogenee. Un'esemplificazione di tale funzione del diritto comparato, che potremmo definire anche di *bussola*, è offerta dal dibattito sulla globalizzazione, probabilmente il *topos* culturale più frequentato del nostro tempo. In merito ad esso i comparatisti hanno costantemente rilevato i rischi connessi alle astrazioni unificanti provenienti da altre scienze, incarnate in modo quasi caricaturale dalla semplicistica teoria della "fine della storia"¹². Secondo Twining, ad esempio, "si è affermata una tendenza nella letteratura in materia di globalizzazione a spostare la propria attenzione dal piano locale e nazionale a quello globale, trascurando tutti i passaggi intermedi", delineando una visione che "considera tutti i diversi livelli di interrelazione e di normazione come meccanicamente racchiusi in una gerarchia (...) che va dal livello locale, a quello sub-statale, a quello macro-regionale, a quello continentale, a quello dei rapporti fra Nord e Sud del mondo, fino ad arrivare al livello globale"¹³. In realtà, tali interrelazioni rendono evidente non tanto l'unità, quanto l'estrema diversità e pluralità del diritto una volta incrinato il meccanismo a orologeria rappresentato dal *westfalian duo*, che racchiudeva tutta l'esperienza giuridica in due compartimenti stagni, quello statale e quello internazionale. Nelle interpretazioni più mature sta emergendo, infatti, che la caratteristica principale della globalizzazione non risiede nell'uniformare la infinitamente variegata realtà del nostro pianeta, bensì nel porre in evidenza le interconnessioni fra le azioni che l'uomo produce in diverse parti del mondo. Un simile ragionamento si potrebbe applicare, *mutatis mutandis*, al diritto ambientale individuando, attraverso l'analisi comparatistica, il *proprium* di questa disciplina non tanto in una irrealizzabile unificazione planetaria di norme o di comportamenti, quanto nel riconoscimento delle interrelazioni fra politiche (e diritti) internazionali, regionali e statali e della opportunità di un loro coordinamento, sotto l'egida di principi comuni condivisi.

Da un diverso punto di vista, inoltre, la comparazione giuridica si presenta come uno strumento fondamentale per il diritto dell'ambiente se è vero, come rilevava lucidamente già nel 1999 Federico Spantigati, che "la necessità di innovazioni giuridiche nella società attuale è espressa in modo esemplare dalle caratteristiche politicamente, economicamente e culturalmente nuove dei problemi dell'ambiente", e per tali motivi esso si

¹¹ L. Pegoraro e A. Rinella, *Sistemi costituzionali comparati*, Torino, 2017, 1.

¹² Questa tesi è stata illustrata per la prima volta da Fukuyama in un articolo del 1989, cfr. F. Fukuyama, *The End of History*, in *The National Interest*, 16 (1989), 3-18.

¹³ Cfr. W. Twining, *Globalisation and Comparative Law*, in E. Özücü, e D. Nelken (eds.), *Comparative Law. A Handbook*, Portland, 2007, 69-89, 70.

manifesta come “una sonda nella teoria generale della scienza giuridica”¹⁴. Simili intuizioni rivelano che diritto ambientale e comparazione sono destinati ad incontrarsi su un terreno comune, quello dell’innovazione, sia metodologica che teorica. Lo stretto rapporto fra comparazione e diritto ambientale, messo in luce ormai da tempo da diversi comparatisti italiani (si pensi alle elaborazioni di Cordini¹⁵, di Amirante¹⁶ e, più recentemente, ai contributi metodologici di Luigi Moccia¹⁷), non è però sinora emerso nella dottrina *mainstream* internazionale che ha in prevalenza sottostimato l’utilità ed il carattere profondamente innovativo dell’approccio comparatistico ai problemi dell’ambiente.

La principale opera di ricognizione sul tema a livello internazionale giunge soltanto nel 2019, con il ponderoso *Oxford Handbook of Comparative Environmental Law*¹⁸, nel quale, peraltro, l’approccio prescelto è di carattere prettamente funzionalistico, nell’ambito di uno studio informato ad una concezione uniforme ed unificante del diritto ambientale. In quest’opera di amplissime dimensioni, viene riprodotta un’impostazione simile a quella del diritto internazionale ambientale della prima ora, basata su una visione prevalentemente tecnica e scienziata del diritto ambientale e su una prospettiva, sostanzialmente monistica, di unificazione del diritto ambientale. Nell’introduzione al volume, il funzionalismo viene indicato da Viñuales come l’approccio prevalente, se non l’unico possibile, agli studi di diritto comparato ambientale¹⁹. Questa impostazione riflette in modo assai evidente l’approccio amministrativistico al diritto ambientale delle origini, tipico dell’ordinamento statunitense, essendo indirizzato in modo esplicito verso “l’armonizzazione dei diritti ambientali nazionali in base a specifiche politiche ambientali”²⁰, in una prospettiva quasi *imperialistica* di annessione giuridico-culturale. Sulla base di tali premesse, Viñuales propone una “architettura del diritto ambientale come unica tecnica giuridica generale (a *single overall technology*)” che dovrebbe consentire di passare da una “iniziale impressione di diversità che sorge dallo studio del diritto ambientale nei diversi ordinamenti” all’individuazione sia di “strutture generali comuni”, che di un “numero limitato di risposte a problemi comuni”²¹. In tale ottica si ripropone un carattere meramente strumentale del diritto ambientale, come emerge chiaramente dall’enunciazione dell’obiettivo complessivo dello

¹⁴ F. Spantigati, *Le categorie giuridiche necessarie per lo studio del diritto dell’ambiente*, in *Riv. giur. amb.*, 2 (1999), 221.

¹⁵ G. Cordini, *Diritto ambientale comparato*, Padova, 2002.

¹⁶ D. Amirante (a cura di), *Diritto ambientale e costituzione. Esperienze europee*, Milano, 2000; D. Amirante, *Diritto ambientale italiano e comparato, Principi*, Napoli, 2003.

¹⁷ L. Moccia, *Comparazione giuridica come modo di studio e conoscenza del diritto: l’esempio della tutela ambientale*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1 (2020), 13-41; L. Moccia, *La comparazione oltre i sistemi di diritto. L’esempio della tutela ambientale*, in *lceonline*, 0 (2021), 125-141.

¹⁸ E. Lees e J.E. Viñuales (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law*, Oxford, 2019.

¹⁹ *Ivi*, 17.

²⁰ R.L. Lutz, *The Laws of Environmental Management: A Comparative Study*, in *American Journal of Comparative Law*, 3 (1976), 518.

²¹ E. Lees e J.E. Viñuales (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law*, cit., 29.

studio, identificato da Emma Lees (co-curatrice dell'opera) nel "trovare soluzioni a lungo termine ai problemi ambientali che consentano di non sacrificare molti degli altri valori [...] a cui gli ordinamenti giuridici sono legati"²². L'analisi funzionalista della comparazione ambientale, pur avendo il merito di offrire *materie prime* per la conoscenza dei diversi settori e delle multiformi problematiche legate al diritto dell'ambiente, rinuncia quindi aprioristicamente a ricercare un contenuto autonomo ed uno statuto teorico per questa disciplina, riproducendo la narrazione di un diritto strumentale e servente rispetto ad altri obiettivi e valori dell'ordinamento giuridico.

L'approccio che propongo qui parte invece dal presupposto che la sfida posta dal diritto ambientale consista proprio nell'approfondire le sue possibilità euristiche nell'ambito di un rinnovamento della teoria generale del diritto, e che il diritto comparato sia una disciplina particolarmente adatta a raccogliere questa sfida. In tal senso mi sembra molto utile richiamare alcune considerazioni di Luigi Moccia che propone il tema della tutela ambientale come tematica privilegiata per una comparazione giuridica "per fondamenti"²³. Con questa espressione si intende il diritto comparato "come studio non più legato alla dimensione territoriale dei confini del mappamondo giuridico, all'interno dei quali collocare questo o quel sistema di diritto", ma come una disciplina rivolta "alla dimensione spaziale di forme di razionalità, espressione di modi di pensare il diritto in rapporto a questioni fondamentali della (di ogni) esperienza giuridica"²⁴, con la prospettiva di radicarsi "su un terreno di condivisione di problematiche comuni"²⁵, quali, appunto, quelle ambientali. In tale prospettiva, per Moccia, il diritto dell'ambiente si presenta come tematica trasversale, transdisciplinare e transculturale²⁶. In una visione più ampia, che tenga conto anche degli sviluppi più recenti della teoria generale del diritto, ma anche della sociologia e dell'antropologia giuridica²⁷, lo studio del diritto ambientale e la sua comprensione non possono quindi limitarsi all'analisi di un singolo e specifico *corpus* normativo ma vanno condotti con analisi multifattoriali. A tali fini, ritengo che invece di adoperare una singola metodologia, sia necessario un approccio di carattere composito e duttile, utilizzando l'intera scatola degli attrezzi metodologici del comparatista in relazione agli specifici obiettivi da perseguire di volta in volta.

Va quindi precisato che evidenziare l'urgenza di discutere i problemi ambientali in termini costituzionali non implica automaticamente l'affermazione di una supremazia disciplinare della dimensione costituzionale su altri approcci, come quello internazionale, sovranazionale o quello amministrativo. Al contrario, uno sviluppo maturo del diritto costituzionale ambientale è un passo necessario per completare e implementare il ruolo di altre discipline nell'ambito di un *diritto ambientale multilivello*, una prospettiva analitica che è stata abbandonata troppo rapidamente a favore di

²² *Ivi*, 36.

²³ L. Moccia, *Comparazione giuridica come modo di studio e conoscenza del diritto: l'esempio della tutela ambientale*, cit., 24.

²⁴ *Ivi* 23.

²⁵ *Ivi*, 24.

²⁶ *Ivi*, 25-26.

²⁷ R. Sacco, *Antropologia giuridica. Contributo ad una macrostoria del diritto*, Bologna, 2007.

approcci globali o transnazionali. In altre parole, la dimensione costituzionale rappresenta *l'anello mancante* della filiera del diritto ambientale perché è l'unico livello in grado di dare sostanza ai principi elaborati a livello internazionale applicandoli all'ordinamento giuridico nazionale, senza affidare l'attuazione delle norme ambientali a leggi, politiche e pratiche amministrative non coordinate, o solo a risposte giudiziarie.

Ritengo inoltre che nel sistematizzare il costituzionalismo ambientale si debba evitare il rischio di cristallizzarlo in un insieme chiuso di precetti poiché esso, come il diritto ambientale nel suo complesso, ha un carattere aperto ed evolutivo, correttamente evidenziato, tra gli altri, dalle teorie del *critical environmental law*²⁸. L'applicazione del metodo comparativo aggiungerà utili spunti al dibattito in corso sul diritto ambientale e in particolare sul costituzionalismo ambientale, evidenziando la centralità di alcune metodologie quali l'uso delle tassonomie, la prospettiva storica, l'analisi del rapporto tra visioni ambientali e tradizioni giuridiche, che sono sostanzialmente trascurate, sia dai tradizionali studi del diritto ambientale che da nuovi approcci quali quello del *transnational environmental law*²⁹ o del costituzionalismo globale³⁰.

3. La storia del costituzionalismo ambientale come contro-narrazione

Per analizzare e descrivere lo sviluppo del costituzionalismo ambientale sono possibili diversi approcci, che consentono di costruire due tipi di tassonomie, utili per individuare, rispettivamente, lo stato dell'arte e lo sviluppo storico del fenomeno qui in esame³¹.

Il criterio sincronico, basato su un'analisi delle modalità tramite le quali oggi assumono rilievo e vengono indicati valori ed interessi ambientali, è certamente un metodo rapido ed intuitivo per descrivere la penetrazione delle tematiche ambientali nei diversi ordinamenti a livello mondiale. In tal senso, si possono individuare tre gruppi di costituzioni che vanno ordinate

²⁸ A. Philippopoulos-Mihalopoulos, *Towards a Critical Environmental Law*, in A. Philippopoulos-Mihalopoulos (ed.), *Law and Ecology: New Environmental Foundations*, London-New York, 2011.

²⁹ Per questo approccio si rimanda alla rivista *Transnational Environmental Law*, fondata nel 2012, e al suo articolo inaugurale di V. Heyvaert e T.F.M. Etty, *Introducing Transnational Environmental Law*, in *Transnational Environmental Law*, 1 (2012), 1-11.

³⁰ Vd. K. Bosselmann, *Global Environmental Constitutionalism: Mapping the Terrain*, in *Widener Law Review*, 21 (2015), 171-185; per un approccio critico: D. Bodansky, *Is There an International Environmental Constitution?*, in *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 2 (2009), 565-584, 567.

³¹ La classificazione sincronica è stata proposta nel 2000 nel saggio D. Amirante, *Ambiente e principi costituzionali*, in D. Amirante (a cura di), *Diritto ambientale e Costituzione. Esperienze europee*, Milano, 2000, 24; per l'approccio diacronico v. D. Amirante, *L'ambiente «preso sul serio». Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, cit.

in relazione alle caratteristiche con le quali in esse assume rilievo l'ambiente, nelle sue diverse declinazioni e peculiarità. La prima categoria è quella delle costituzioni che si possono definire come *ambientali*, cioè testi che contengono fin dalle loro origini una caratterizzazione in senso ambientale e prevedono, quindi, specifici articoli dedicati all'ambiente, considerando la sua protezione come un elemento importante della propria complessiva struttura (*costituzioni ambientali* o CA). Nella seconda categoria si possono ricomprendere le costituzioni *revisionate*, nelle quali sono stati inseriti uno o più articoli ambientali, che devono quindi armonizzarsi all'interno di una struttura e di un contesto costituzionale già dati (*costituzioni ambientali revisionate* o CAR). Nella terza categoria rientrano invece quegli ordinamenti nei quali lo *status* costituzionale dell'ambiente, in mancanza di specifici riferimenti testuali, può essere ricostruito soltanto sulla base della giurisprudenza, prevalentemente delle corti costituzionali (costituzioni silenti o CS). L'applicazione di queste tre categorie classificatorie all'insieme delle costituzioni del mondo fa emergere un quadro ben definito: oggi il 63% degli ordinamenti costituzionali rientra nella prima categoria (CA), mentre il 17% è composto da costituzioni ambientali revisionate (CAR) e soltanto il 20% degli ordinamenti costituzionali attualmente vigenti non ha riferimenti scritti a promozione o tutela dell'ambiente (CS). Complessivamente, l'80% delle costituzioni mondiali menziona quindi espressamente i temi ambientali, ovviamente con approcci a 'gradazione variabile': un'ampia maggioranza (il 63%), tuttavia, ricomprende costituzioni che sono ambientali fin dalle origini (lasciando presumere, in linea di principio, un forte impegno in tal senso), mentre le costituzioni revisionate sono il 17% del totale. Questo semplice dato dimostra in modo incontrovertibile l'avvenuta affermazione del costituzionalismo ambientale su scala mondiale, almeno sotto il profilo quantitativo.

Tuttavia, per analizzare il costituzionalismo ambientale, che si è affermato nella prassi in tutto il mondo senza fondarsi su una approfondita discussione teorica e dottrinale, l'approccio storico appare oggi certamente il più adatto. Esso consente di sviluppare una contro-narrazione che apre nuove prospettive sia nei confronti delle abituali ricostruzioni sullo sviluppo del diritto ambientale che in ambito più generale. Difatti si osserverà che, negli ultimi cinquant'anni, il costituzionalismo ambientale si è ampliato in modo rilevante all'interno di ordinamenti e sistemi giuridici considerati periferici rispetto al costituzionalismo classico di matrice euro-atlantica. In particolare, negli ultimi due decenni (quindi a partire dagli inizi del Terzo Millennio), i contributi più importanti, sia sotto il profilo quantitativo (presenza di un numero rilevante di norme ambientali in Costituzione) che sotto quello qualitativo (concezioni ed istituti innovativi), provengono essenzialmente dal Sud del mondo, mentre fra i pochi paesi che non hanno sinora inserito l'ambiente nella Costituzione troviamo democrazie di notevole rilievo geo-politico. Più in generale, sono le democrazie classiche del blocco euro-atlantico ad aver mostrato una maggior reticenza in merito alla costituzionalizzazione dell'ambiente, mentre in molte costituzioni del Sud del mondo si ritrovano le innovazioni più coraggiose e giuridicamente più interessanti.

Questa contro-narrazione, che vede i paesi normalmente considerati in via di sviluppo porsi all'avanguardia, prende le mosse dalla constatazione di

due processi evolutivi: da una parte, un progressivo emergere della dimensione costituzionale del diritto ambientale da un *corpus* normativo inizialmente di matrice internazionale e, d'altra parte, il ruolo propulsivo crescente svolto da sistemi costituzionali di recente costruzione o radicalmente modificati, in genere riferibili a democrazie e ordinamenti relativamente giovani, che rappresentano oggi la punta più avanzata del costituzionalismo ambientale. In entrambi i casi si può identificare un'importante evoluzione *ontologica* del diritto ambientale nel suo complesso. Oggi, infatti, le disposizioni costituzionali ambientali non sono solo possibili *new entries* aggiunte nelle costituzioni e che si limitano ad inserire un ulteriore livello di tutela, senza incidere sul rapporto fondamentale tra uomo, società e ambiente nell'impianto assiologico del testo. Al contrario, le nuove costituzioni ambientali postulano che tale rapporto sia uno degli elementi centrali del discorso costituzionale, tale da influenzare sia la genealogia dei diritti che l'organizzazione dello stato. In questi testi costituzionali non solo l'ambiente viene *preso sul serio*, ma diventa il criterio ordinatore sia dell'azione dei pubblici poteri che dell'impianto complessivo dei diritti, aggiungendo una terza dimensione (quella naturale e biologica) alle dimensioni individuale e sociale, che esaurivano il concetto di persona, anche nel più avanzato costituzionalismo del secondo dopoguerra.

L'evoluzione del costituzionalismo ambientale può essere analizzata in tre fasi.

La prima (dagli anni Settanta fino alla caduta del muro di Berlino, nel 1989) va definita come *fase nascente* e risulta caratterizzata da una concezione strumentale dell'ambiente, sviluppata principalmente nelle costituzioni europee. Nel loro complesso, i testi costituzionali europei degli anni Settanta ed Ottanta (in particolare le tre Costituzioni mediterranee di Grecia, Portogallo e Spagna, approvate fra il 1975 ed il 1978), che hanno avuto una notevole influenza non solo normativa ma anche culturale a livello mondiale, contengono una visione parziale della tutela ambientale ancorata prevalentemente all'attività dello stato. Rispetto all'impostazione del diritto internazionale dell'epoca, il costituzionalismo europeo mostra sia elementi di continuità che di discontinuità. Il principale elemento di discontinuità è certamente la centralità della tutela oggettiva dei valori ambientali, che vengono inquadrati non solo in un'attività di repressione e riparatoria da parte dello stato, ma anche in un'attività di prevenzione attraverso il collegamento, ad esempio, alla qualità della vita o al miglioramento dello stesso ambiente. Ciò riflette una certa reticenza o sfiducia verso l'approccio più soggettivo del diritto internazionale che punta sull'enunciazione di diritti all'ambiente in capo ai cittadini, nella prospettiva dell'ambiente come diritto umano. Ciò spiega la reticenza europea verso un pieno riconoscimento della tutela ambientale come diritto individuale, e la sua classificazione quasi sempre fra i diritti sociali o comunque nel novero di diritti condizionati all'intervento del legislatore. La convergenza con l'approccio internazionale può essere rintracciata nella comune tendenza ad inquadrare la tutela ambientale non come un valore primario ma come un semplice interesse che deve essere bilanciato con le esigenze dello sviluppo economico e più in generale della *crescita*, intesa come obiettivo quasi sempre prevalente sulla tutela stessa. Di qui il carattere strumentale della tutela dell'ambiente e la

sua caratterizzazione settoriale. Tale impostazione sarà confermata nella fase successiva del costituzionalismo ambientale, la cui evoluzione porterà ad un rafforzamento della tutela ed in parecchi casi anche al riconoscimento di un diritto all'ambiente, incentrati però sulla nozione di sviluppo sostenibile, finalizzata, nella sua versione debole, a contenere le istanze del diritto ambientale garantendo la crescita economica come interesse primario³².

La seconda (collocabile negli anni Novanta), che chiameremo 'fase adolescenziale', ha determinato un forte sviluppo su scala mondiale del costituzionalismo ambientale, soprattutto attraverso le nuove o riformate costituzioni dell'Europa dell'Est, ma con contributi sostanziosi anche da altri continenti, in particolare Africa e America Latina (durante gli anni Novanta). Negli anni Novanta si assiste quindi ad una crescita considerevole del numero di costituzioni che prevedono norme a tutela dell'ambiente. Tre sono i motivi fondamentali che concorrono all'espansione del costituzionalismo ambientale su scala mondiale. Innanzitutto, l'ulteriore presa di coscienza della centralità delle tematiche ambientali è dovuta a tragici episodi di particolare impatto mediatico ed emotivo, fra i quali spicca il disastro della centrale nucleare di Chernobyl del 1986. A livello internazionale la Conferenza di Rio de Janeiro del 1992 rappresenta, quindi, un vero e proprio punto di svolta, individuando la tutela dell'ambiente come una priorità della politica internazionale, attraverso l'enunciazione di una serie di principi, in parte anche molto innovativi, contenuti nell'Agenda 21, il principale documento approvato in quella sede. Il terzo elemento, non direttamente correlato alle tematiche ambientali, ma connesso alle modalità di sviluppo del costituzionalismo mondiale, va certamente individuato nell'ondata di rinnovamento politico-istituzionale seguita alla caduta del muro di Berlino, che ha determinato una trasformazione degli equilibri geo-politici internazionali, ed al conseguente riordino delle costituzioni dell'Est Europa. Il rinnovamento costituzionale ha costituito, per i paesi di quell'area – ma anche per molti paesi di altri continenti usciti dalla sfera d'influenza sovietica – un'occasione per introdurre nelle nuove leggi fondamentali principi relativi alla tutela dell'ambiente. Al di fuori dell'Europa si manifestano, in questo periodo, le prime tendenze di uno sviluppo del costituzionalismo ambientale orientato a conferire una maggiore centralità al tema del rapporto fra uomo e ambiente come elemento rilevante per gli equilibri complessivi dell'ordinamento costituzionale e non come tema esclusivamente tecnico. È in questa fase, infatti, che comincia a stratificarsi quell'*humus* storico-culturale che ha caratterizzato l'evoluzione del costituzionalismo ambientale, soprattutto in America meridionale, negli ultimi decenni. Fra le costituzioni che segnano una svolta in tal senso si può menzionare quella brasiliana del 1988, che inserisce la tutela ambientale in una visione di sviluppo integrato e conferisce particolare valore alle forme di tutela del

³² Cfr. T. Groppi, *Sostenibilità e costituzioni: lo stato costituzionale alla prova del futuro*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 1 (2016), 43-73, 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" (*ivi*, 44); D. Porena, *Il principio della sostenibilità. Contributo allo studio di un programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale*, Torino, 2017.

diritto all'ambiente prevedendo al contempo un dovere di difesa e di preservazione dell'ambiente in un'ottica intergenerazionale (anticipando in certo senso la riforma tedesca del 1994). Vanno segnalate anche la Costituzione colombiana del 1991, che riconosce all'ambiente il ruolo di principio fondamentale dell'ordinamento e prevede una disciplina molto dettagliata del diritto all'ambiente (nelle sue forme individuali e collettive), e quella Venezuelana del 1999, che assegna un ruolo particolare alla tutela degli equilibri ecologici sin dal suo preambolo³³. In merito Roza Acuña, individuando la nascita di uno stato sociale di diritto ambientale come “quel tipo particolare di organizzazione statale [...] che colloca tra i suoi fini o scopi fondamentali i temi dell'ambiente”³⁴, identifica proprio l'America Latina come l'area geo-politica maggiormente orientata alla costruzione di questa nuova categoria di stato, grazie ad una “costituzionalizzazione in forma chiara e precisa del diritto ambientale”³⁵. Nella stessa direzione Bernd Marquardt nota come in America latina le premesse per lo sviluppo della tutela ambientale affondano le proprie radici “in una presa di coscienza collettiva di essere di fronte ad un problema esistenziale dell'umanità, consistente nella necessità di proteggere le basi della vita di fronte ai rischi che comportano il sistema delle energie fossili e il metabolismo accelerato delle società industriali”³⁶.

La *fase adulta*, nella quale il costituzionalismo ambientale si avvia a raggiungere la sua piena maturità, inizia agli albori del Terzo Millennio, con lo sviluppo di quello che possiamo definire come *nuovo costituzionalismo ambientale*, proveniente essenzialmente dal Sud del mondo, attraverso l'affermazione di norme e principi ambientali che assumono un ruolo centrale nella struttura costituzionale di testi nuovi o riformati. È in quest'ultima fase che la riflessione costituzionale sull'ambiente si arricchisce di nuovi temi quali quello della lotta ai cambiamenti climatici e del loro contenimento o del riconoscimento dell'Antropocene come chiave di lettura dei problemi ambientali in una prospettiva storica di ampio respiro. Siamo quindi entrati in una nuova dimensione, nella quale la tutela dell'ambiente transita dalla periferia al centro dell'arena del costituzionalismo mondiale, assurgendo, in molti casi, a valore primario per gli ordinamenti costituzionali contemporanei.

4. Le dinamiche costituzionali dell'ambiente: uno sguardo d'insieme

³³ Su queste ed altre costituzioni dell'area sudamericana approvate o revisionate nel periodo in esame (come, ad esempio quella Argentina modificata in senso ambientale nel 1994), rinvio, *infra*, al capitolo 4, paragrafo 2.4.

³⁴ E. Roza Acuña, *Lo stato di diritto ambientale con speciale riferimento al costituzionalismo latinoamericano*, in E. Roza Acuña (a cura di), *Profili di diritto ambientale da Rio De Janeiro a Johannesburg. Saggi di diritto internazionale, pubblico comparato, penale ed amministrativo*, Torino, 2004, 151.

³⁵ *Ivi*, 158.

³⁶ B. Marquardt, *La sexta ola o era del Estado constitucional democrático, social y ambiental –ECDSA– en Iberoamérica: reconstitucionalización y pluralismo tridimensional*, in *Revista Derechos en Acción*, 14 (2020-21), 79-196, 146.

Ma quali sono le dinamiche costituzionali che hanno prodotto un andamento sinusoidale del costituzionalismo ambientale ed hanno in certo senso determinato le condizioni per uno sviluppo dello stesso in prevalenza in paesi appartenenti al Sud del mondo? Per rispondere a questo interrogativo la contro-narrazione sopra tratteggiata va integrata attraverso un'analisi delle specifiche dinamiche costituzionali che, nei diversi continenti, hanno determinato differenti impostazioni in relazione al momento di approvazione delle norme ambientali ed al significato che esse hanno assunto nei diversi processi di rinnovamento, di rifondazione o addirittura di nascita *ex novo* dei rispettivi ordinamenti costituzionali

4.1 Elementi di tradizione e di innovazione nel costituzionalismo ambientale delle Americhe

Fra l'ultima decade del Novecento ed il primo ventennio del XXI secolo, la presenza dei valori ambientali all'interno delle costituzioni del continente americano ha compiuto un notevole balzo in avanti. Si è infatti significativamente incrementato il numero di costituzioni che si occupano di ambiente, ma è soprattutto sotto il profilo dell'innovazione e della qualità delle strategie di tutela ambientale che si riscontrano in questo continente interessanti sviluppi. Le innovazioni che caratterizzano i testi costituzionali di quest'area geografica, vanno dalla individuazione della tutela ambientale come principio fondamentale dell'ordinamento o obiettivo politico dello stato, alla concessione di diritti in materia ambientale corredati da diffusi ed efficaci strumenti di protezione giurisdizionale, fino a costruire l'intero edificio costituzionale sul rapporto fra uomo e natura (come nel caso del costituzionalismo andino). Come dato generale spicca la forte differenza fra l'America settentrionale (dove Stati Uniti e Canada hanno ancora Costituzioni *silenti*) e la regione dei Caraibi, caratterizzate da uno sviluppo limitato del costituzionalismo ambientale e le recenti innovazioni costituzionali che hanno riguardato soprattutto l'America meridionale, ma anche parecchi ordinamenti dell'America centrale. Va sottolineato infatti il forte iato fra il conservatorismo dell'America settentrionale e le spinte innovative che caratterizzano gran parte delle restanti aree del continente. In realtà, sia gli Stati Uniti d'America che il Canada hanno un rapporto particolare con il costituzionalismo ambientale, in quanto, pur disponendo entrambi di una articolata legislazione ambientale frutto dell'evoluzione della sensibilità sociale verso l'ambiente, non hanno introdotto norme costituzionali in materia.

In merito una tesi recente afferma che la contrarietà ad una costituzionalizzazione dell'ambiente va ricercata nelle radici liberali del costituzionalismo nordamericano. In particolare, secondo O' Gorman, il modello di *governance* liberale sarebbe refrattario al costituzionalismo ambientale ed alle sue innovazioni, e la maggior parte delle costituzioni ambientali silenti apparterrebbe a tradizioni che si rifanno a principi liberali (realizzando una sorta di *libertarian cluster*)³⁷. La Costituzione degli Stati

³⁷ R. O'Gorman, *Environmental Constitutionalism. A Comparative Study*, in *Transnational Environmental Law*, 3 (2017), 18.

Uniti d'America, difatti, non contiene a tutt'oggi alcun riferimento all'ambiente, anche se va segnalato che alcuni stati membri dell'Unione sono stati fra i precursori del costituzionalismo ambientale, inserendo nelle loro Costituzioni, fin dagli anni Settanta, norme ambientali³⁸. A livello federale, invece il diritto all'ambiente non è stato riconosciuto, né tramite il formante legislativo, né tramite quello giurisdizionale. Discorso analogo può esser fatto per l'ordinamento costituzionale del Canada, laddove non troviamo espressi riferimenti all'ambiente nelle norme costituzionali di livello federale (neanche nel *Canadian Charter of Rights and Freedoms* del 1982)³⁹, mentre alcune assemblee delle Province, come ad esempio il Québec, lo hanno inserito nei propri documenti costituzionali⁴⁰.

Per quanto riguarda l'area caraibica ben sei dei tredici stati presenti sono privi di disposizioni costituzionali ambientali. A tale scarsa considerazione delle tematiche ambientali contribuiscono diversi fattori. Il principale è probabilmente l'influenza culturale del modello di costituzionalismo liberale di *common law*, che, come indicato sopra, risulta refrattario ad una espressa costituzionalizzazione dell'ambiente. Nell'area in questione va considerata in particolare la duplice influenza esercitata dal passato coloniale di possedimenti britannici di molte delle isole-stato caraibiche (che sono rimaste peraltro nel *Commonwealth* anche dopo l'indipendenza) e dall'ascendente di carattere politico-economico esercitata sulle stesse dagli Stati Uniti. Altro fattore da sottolineare è, come sottolinea O'Gorman⁴¹, la notevole stabilità costituzionale dell'area che non ha quindi prodotto quelle frequenti 'occasioni' di revisione totale o parziale della Costituzione che abbiamo riscontrato, ad esempio, in Africa, continente caratterizzato da scenari di *crisis change* o di regimi di *consolidation change*.

Il Sudamerica rappresenta un'area particolarmente interessante per lo studio delle più recenti acquisizioni del costituzionalismo ambientale globale. Tutti gli ordinamenti sudamericani contemplanò almeno una disposizione di carattere ambientale che, declinando il valore ambientale come principio fondante l'ordinamento o come diritto soggettivo, lasciano rilevare l'esistenza di diversi *markers* del costituzionalismo ambientale. Inoltre, fra le dodici Costituzioni dell'area, ben quattro attribuiscono all'ambiente il ruolo di principio fondante dell'ordinamento, mediante il suo inserimento nel preambolo: si tratta delle Costituzioni di Ecuador,

³⁸ La prima Costituzione statale ad essere modificata in tal senso è quella dell'Illinois, che ha inserito nel 1970, il diritto all'ambiente con la formula, poi divenuta classica "each person has the right to a healthful environmen". Nello stesso periodo, norme ambientali sono state inserite a vario titolo nelle costituzioni di altri stati membri quali Pennsylvania (1971), Massachusetts e Montana (1972) e nello stato delle Hawaii (1978). Per approfondimenti, cfr. J.R. May, *The case for environmental human rights: recognition, implementation, and outcomes*, in *Cardozo Law review*, 3 (2021), 983-1037.

³⁹ In favore di una auspicabile inclusione di disposizioni ambientale nell'ordinamento costituzionale canadese vedi diffusamente, L. Collins, *The ecological constitution*, London – New York, 2021.

⁴⁰ Il Charter of Humans Rights and Freedoms, del Quebec, del 1976 è stato modificato nel 2006 con l'inserimento di un articolo, il 46.1, il quale prevede che "ognuno ha diritto a vivere in un ambiente sano, nel quale sia preservata la biodiversità, nelle forme e nei limiti previsti dalla legge".

⁴¹ R. O' Gorman, *Environmental Constitutionalism. A Comparative Study*, cit., 18-19.

Venezuela, Guyana e Bolivia. La Colombia, che pur riconoscendo all'ambiente un ruolo predominante, non lo fa attraverso il preambolo.

4.2 Africa: la centralità della tutela costituzionale dell'ambiente

Il continente africano appare oggi come oggi come quello maggiormente orientato verso la tutela costituzionale dell'ambiente, almeno dal punto di vista quantitativo. Infatti, quasi il 90% delle Costituzioni degli stati che lo compongono (52 su 59) contiene almeno una volta la parola *ambiente*, anche escludendo i riferimenti indiretti. Una delle ragioni che può spiegare questa forte presenza dei temi ambientali è certamente legata al dato temporale: quello africano è infatti un continente in cui un numero elevato di processi di decolonizzazione, con la conseguente emanazione di nuove costituzioni, è avvenuto in periodi più recenti rispetto all'Asia o all'America latina, quindi in un'epoca di accresciuta sensibilità ambientale. Oltre alla più recente decolonizzazione, un altro fattore da considerare è la relativa instabilità di alcuni ordinamenti africani, che sono andati incontro, nell'ultimo ventennio, a crisi interne o a veri e propri conflitti bellici, con susseguenti cambiamenti di regime e, spesso, di costituzione. Da questo punto di vista lo scenario in cui si possono collocare simili esperienze è quello definito da O'Gorman come *crisis environmental change*, nel quale le ragioni del cambiamento costituzionale non hanno necessariamente a che vedere con le tematiche ambientali⁴². Queste vengono però inserite nei testi costituzionali nuovi o riformati grazie alla maturazione di una maggiore sensibilità ambientale come fenomeno di crescita culturale delle società di riferimento. Entrambe queste motivazioni spiegano anche la forte presenza in Africa di costituzioni ambientali *ab origine* (CA) rispetto alle Costituzioni revisionate (CAR) o a quelle silenziose (CS), che rappresentano ormai un'esigua minoranza.

Altro elemento ad aver esercitato una forte influenza sull'orientamento favorevole alla costituzionalizzazione dell'ambiente è la presenza della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, adottata nel 1981 a Nairobi sotto l'egida dell'Organizzazione dell'Unione Africana, che contiene ben due articoli, 21 e 24⁴³, riferibili all'ambiente e che ha rappresentato un punto di riferimento costante nell'elaborazione delle Costituzioni e delle revisioni costituzionali africane.

Un ultimo dato da sottolineare è l'estrema eterogeneità, geografica, storica, politica, culturale e religiosa del continente africano che esclude la possibilità di generalizzazioni sugli sviluppi del costituzionalismo del continente. Per quanto riguarda in particolare gli ordinamenti giuridici, va segnalato un intreccio di relazioni fra il diritto tradizionale e ctonio (in alcuni casi soffocato dall'imposizione di norme di origine coloniale, ma di fatto costantemente operante sottotraccia) e diversi sistemi giuridici che sono trapiantati dalle varie potenze coloniali avvicendatesi nel continente. La presenza di elementi di *common law*, *civil law*, diritto islamico, ha dato vita

⁴² R. O'Gorman, *Environmental Constitutionalism. A Comparative Study*, cit., 8.

⁴³ Mentre l'articolo 21 riguarda, in chiara chiave anticoloniale, in particolare il tema della sovranità dei popoli africani sulle proprie risorse naturali, l'articolo 24 afferma il diritto dei popoli ad un ambiente equilibrato.

peraltro, in alcuni casi, a sistemi giuridici misti o comunque difficilmente catalogabili in base alle prevalenti classificazioni della dottrina.

Probabilmente, l'unico tratto comune che è possibile rilevare è quello dell'innovazione costituzionale in materia ambientale, che si può riscontrare sia in diverse costituzioni che affermano la centralità dei valori ambientali, ad esempio, attraverso l'individuazione di organismi costituzionali *ad hoc* per la tutela dell'ambiente, sia in testi che costituzionalizzano alcuni principi ambientali (come quello precauzionale)⁴⁴, sia, infine, ad alcune recenti Carte fondamentali che contengono riferimenti alla lotta contro i cambiamenti climatici. Non va infine sottaciuta la permanenza di un problema generalizzato, quello dell'effettiva attuazione delle norme costituzionali e della loro efficacia

4.3 Costituzioni e ambiente in Europa: l'approccio antropocentrico

È noto come in Europa, prima degli anni Novanta, il fenomeno della costituzionalizzazione del valore ambientale in Europa appariva piuttosto limitato. Nel periodo antecedente al crollo dell'Unione sovietica, si registrava infatti una discreta reticenza ad approcciare la tutela dell'ambiente con riferimenti espliciti. L'assunzione di coscienza della centralità delle questioni ambientali prese le mosse da episodi drammatici e di forte impatto mediatico, come la catastrofe di Chernobyl del 1986: non a caso, diverse Costituzioni dell'area euro-orientale nate tra i primi anni '90 si caratterizzano, oltre che per l'individuazione di un diritto all'ambiente, per il riconoscimento del diritto all'informazione libera e tempestiva circa lo stato dell'ambiente. Quindi, la risistemazione dei testi costituzionali dei paesi dell'Europa dell'est e di quelli dei Balcani, conseguente al rinnovo politico-istituzionale seguito alla caduta del muro di Berlino, ha rappresentato uno stimolo, per questi ordinamenti, ad introdurre principi e disposizioni incisive in materia ambientale. Nel complesso però la tutela dell'ambiente in Europa risulta tuttora strettamente collegata alle sue radici fortemente antropocentriche che ne hanno contrassegnato le origini e che si rintracciano anche nelle riforme più recenti, quali quella francese del 2005 e quella italiana del 2022.

4.4 Asia: un costituzionalismo ambientale *pragmatico*

Per quanto riguarda l'Asia il panorama delle declinazioni della tutela costituzionale dell'ambiente si rivela particolarmente variegato. Le Carte fondamentali asiatiche sono state adottate in tempi molto diversi tra loro: le prime, infatti, risalgono già al 1946, come nel caso della Costituzione giapponese, al 1950, come quella indiana, mentre altre sono costituzioni *giovani*, approvate nel corso della seconda decade del Duemila (ad esempio le Costituzioni del Nepal, 2015, della Thailandia, 2017, del Kirghizistan, 2021). Queste costituzioni, quindi, fanno riferimento anche a processi di decolonizzazione e *state building* molto diversificati e non sempre

⁴⁴ M. Faure, W. du Plessis (eds), *Comparative and concluding remarks*, in *The balancing of interest in environmental law in Africa*, Pretoria, 2012, 597.

comparabili. Ad ogni modo, anche nelle costituzioni più risalenti si ritrovano disposizioni ambientali, inserite attraverso riforme costituzionali.

Peraltro, rispetto alle esperienze del Sud del mondo analizzate sopra (Africa, America latina) il continente asiatico è probabilmente quello che contiene un minor tasso di innovazione costituzionale in materia di ambiente, in ragione di un tratto caratteristico che accomuna quasi tutte le costituzioni dell'area, individuabile nello spiccato pragmatismo delle culture giuridiche asiatiche che si è trasfuso in una certa prudenza costituzionale. Tale attitudine prudenziale si può riscontrare nell'estrema stringatezza delle disposizioni costituzionali dedicate all'ambiente e nel relativamente ridotto riferimento alle culture ed alle tradizioni locali, ctonie e tribali nelle costituzioni. Pur essendo caratterizzati da un forte pluralismo giuridico e dalla convivenza fra norme giuridiche statali ed extra-statali (si pensi alla forte influenza del formante culturale e religioso in tantissimi ordinamenti dell'area), latitano quindi riferimenti espliciti o riconoscimenti alle pratiche ambientali tradizionali o alle conoscenze ancestrali dei popoli autoctoni, così come avviene, invece, nelle verbose costituzioni dell'America latina e, in misura minore, in alcuni testi costituzionali africani.

Un rilievo generalizzato e di fondamentale rilievo sta nella prospettiva latamente antropocentrica⁴⁵ posta alla base di molte costituzioni del continente: la tutela dell'ambiente è sempre finalizzata a migliorare la qualità della vita dell'uomo, oppure a garantire lo sviluppo del paese. Di conseguenza, la maggior parte delle costituzioni che contengono riferimenti non considerano l'ambiente a principio fondamentale o fondante l'ordinamento, con recenti, significative, eccezioni quali quelle del Kirghizistan⁴⁶ e, per certi aspetti, del Bhutan. Molto più spesso, invece, è possibile rinvenire un obbligo, da parte dello stato, alla tutela ambientale, anche in assenza di un riconoscimento espresso del diritto all'ambiente. Da questo punto di vista, ad eccezione delle Costituzioni *silenti*, o di rari casi, la maggior parte di esse contengono un riferimento all'obbligo in capo alle autorità statali di tutelare, proteggere, preservare e salvaguardare l'ambiente e/o le risorse naturali. Negli articoli che contengono l'obbligo suddetto, si fa spesso riferimento anche ad altri elementi, come la tutela della biodiversità o la prevenzione degli inquinamenti.

4.5 Oceania: la parziale affermazione del costituzionalismo ambientale in un continente a rischio

Nella frastagliata aggregazione di isole dell'Oceania lo *stato dell'arte* del costituzionalismo ambientale è di difficile delineazione, innanzitutto per

⁴⁵ Per la cultura asiatica è difficile parlare di antropocentrismo in senso pieno in quanto nelle tradizioni sociali e nella storia del pensiero politico e giuridico dell'area non è presente quella separazione netta fra natura e cultura tipica delle civiltà occidentali.

⁴⁶ L'articolo 12 della Costituzione del Kirghizistan è collocato nella sezione I, dedicata ai fondamenti dell'ordine costituzionale: "La terra, le sue risorse, lo spazio aereo, le acque, le foreste, la flora e la fauna, così come le altre risorse naturali sono proprietà esclusiva della Repubblica del Kirghizistan; esse sono utilizzate allo scopo di preservare un sistema ambientale unificato come base della vita e dell'attività del popolo del Kirghizistan e godono di una protezione speciale da parte dello Stato".

fattori strutturali e geografici, in base ai quali vi è una netta distinzione fra le isole di grandi dimensioni che coprono più del 90% del territorio totale del continente e i piccoli arcipelaghi, oggi minacciati dal rischio di estinzione, parziale o totale, a causa dell'innalzamento del livello del mare. Sotto il profilo giuridico-politico va notato, inoltre, che le esperienze più avanzate e consolidate di politica e legislazione ambientale provengono da due delle isole di maggiori dimensioni (Australia e Nuova Zelanda), che non prevedono, come altri ordinamenti dell'area di *common law*, alcuna disposizione costituzionale relativa all'ambiente. Una maggiore fioritura di norme ambientali è avvenuta negli ordinamenti delle piccole isole e degli stati-arcipelago, in Melanesia, Micronesia, Polinesia. Ciò è dovuto innanzitutto a motivazioni di carattere storico in quanto si tratta di costituzioni post-coloniali relativamente recenti, approvate quindi quando i valori ambientali erano già in via di diffusione. Inoltre, a causa delle loro dimensioni (ad eccezione dell'isola di Papua Nuova Guinea, molto estesa), questi piccoli stati insulari sono quelli maggiormente esposti ai fenomeni degenerativi tipici dell'Antropocene. In particolare, l'innalzamento del livello del mare collegato ai cambiamenti climatici sta mettendo in pericolo la stessa sopravvivenza di alcuni atolli, creando il fenomeno, molto diffuso ed avvertito nel continente, dei *rifugiati ambientali*. Ciò ha comportato una crescita della consapevolezza in merito ai problemi ambientali, spesso sfociata nell'approvazione di norme costituzionali, anche innovative, che però non risultano ancora diffuse in maniera omogenea e stentano, comunque, a tradursi in politiche legislative ed amministrative efficaci.

Una trattazione a parte meriterebbero, gli ordinamenti di Australia e Nuova Zelanda che, pur essendo privi di norme costituzionali sull'ambiente, rappresentano importanti punti di riferimento in materia di tutela ambientale vuoi per la legislazione avanzata ed innovativa prodotta, che ha elaborato ad esempio il primo modello di *giurisdizione ambientale specializzata*⁴⁷, vuoi per la copiosa produzione giurisprudenziale, caratterizzata ad esempio da una diffusa utilizzazione dei principi generali in materia di ambiente (in Australia)⁴⁸ o dall'affermazione in sede giurisdizionale della personalità giuridica degli elementi naturali (quali ad esempio i fiumi), anche come riconoscimento delle culture delle comunità indigene (in Nuova Zelanda)⁴⁹.

⁴⁷ Sul modello di "giurisdizioni verdi" in Australia e nuova Zelanda, sia consentito il riferimento a D. Amirante, *Environmental Courts in Comparative Perspective: Preliminary Reflections on the National Green Tribunal of India* in *Pace Environmental Law Review*, 2 (2012) e D. Amirante, *Giustizia ambientale e green judges nel diritto comparato: il caso del National Green Tribunal of India*, in *DPCE on line*, 4 (2018).

⁴⁸ Per un quadro generale sul diritto ambientale in Australia cfr, per tutti, D. Fisher, *Australia*, in E. Lees e J. E. Vinuales (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law*, Oxford, 2019, 59-81, 59.

⁴⁹ Vd E. Mc Pherson, *Ecosystem Rights and the Anthropocene in Australia and Aotearoa New Zealand* in D. Amirante e S. Bagni (eds), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene*, London-New York, 2022, 168.

5. Ambiente e Antropocene: verso l'affermazione di un costituzionalismo integrale?

L'osservazione dell'evoluzione attuale del costituzionalismo ambientale a livello mondiale fornisce l'immagine di un settore del diritto in grande trasformazione, caratterizzato da una estrema varietà e bisognoso di una risistemazione sia ordinamentale che concettuale.

Quanto all'aspetto quantitativo i dati che abbiamo illustrato non lasciano dubbi: nel 2022 più di tre quarti degli ordinamenti mondiali riconoscono testualmente la tutela ambientale nelle proprie costituzioni, mentre la maggior parte degli altri tutelano i valori ambientali attraverso la giurisprudenza delle proprie Corti supreme o costituzionali, tanto da poter considerare oggi una rara eccezione la totale assenza di forme di protezione costituzionale dell'ambiente. A tale affermazione ha certamente contribuito il senso di urgenza che scaturisce dalla constatazione dell'impatto delle azioni umane sugli equilibri geofisici ed ecologici della terra, ampiamente dimostrata a livello scientifico e sintetizzata plasticamente dalla nozione di Antropocene, l'era geologica in cui l'umanità è ormai consapevole di poter determinare, nel bene o nel male, le condizioni per la sua stessa sopravvivenza.

Fra le caratteristiche comuni del costituzionalismo ambientale vi è innanzitutto il riconoscimento di quest'ultimo come strumento centrale per poter operare quel 'cambio di paradigma'⁵⁰ necessario, nell'Antropocene, per mettere al sicuro le basi di vita dell'umanità, non solo per il presente ma anche e soprattutto per le generazioni future. Più vicine ai cittadini rispetto alle dichiarazioni e ai trattati internazionali (strumenti tecnici e lontani dall'uomo comune), le costituzioni posseggono non solo una forza normativa più forte e stabile di quella di leggi e atti amministrativi, ma anche una valenza morale e simbolica tale da radicare i cambiamenti ed adeguarli allo sviluppo delle culture sociali, politiche e giuridiche degli ordinamenti di cui costituiscono le Carte fondamentali. L'espansione di un vero e proprio costituzionalismo ambientale rappresenta quindi un passo ulteriore rispetto al semplice inserimento di meri riferimenti all'ambiente (la cosiddetta *costituzionalizzazione dell'ambiente*) in quanto postula e realizza un ruolo assiologico e strutturale per i valori ambientali, attraverso la loro collocazione in quelle che si possono indicare come *parti nobili* delle costituzioni: preamboli, principi fondamentali dell'ordinamento, obiettivi primari della politica statale, cataloghi dei diritti. La progressiva affermazione del costituzionalismo ambientale ha comportato quindi la prevalenza del *formante normativo* rispetto a quello giurisprudenziale, e ciò è avvenuto non solo in ordinamenti collegati o ispirati alla tradizione di *civil law*, ma anche in sistemi giuridici misti o in molti ordinamenti costituzionali dell'area di *common law*, tanto che oggi rappresentano delle eccezioni ormai minoritarie quei pochi ordinamenti, pur rilevanti quali Gran Bretagna e Stati Uniti, che ne sono ancora sprovvisti e che tutelano l'ambiente essenzialmente attraverso interventi giurisprudenziali.

⁵⁰ F. Ost, *Le droit constitutionnel de l'environnement : un changement de paradigme?* in M.A. Cohendet, (dir.), *Droit constitutionnel de l'environnement*, Paris, 2021, 405-438.

Sotto il profilo dei valori, una cifra comune a buona parte delle costituzioni analizzate consiste nel collegare la tutela dell'ambiente alla salvaguardia degli interessi delle future generazioni. Ciò avviene con formulazioni e accentuazioni diverse, vuoi attraverso richiami alla tradizionale nozione di sviluppo sostenibile, vuoi attraverso una sempre maggiore declinazione della sostenibilità come caratteristica da associare ad elementi sociali (solidarietà intergenerazionale) o ecologici, segnando quindi il passaggio dalla sostenibilità dello sviluppo economico a quella della vita intesa in senso più generale.

Altro tratto comune del costituzionalismo ambientale è il riconoscimento dei grandi principi del diritto dell'ambiente, che stanno transitando dal livello internazionale e sovranazionale a quello nazionale, realizzando un circuito virtuoso, nel quale le varie dimensioni territoriali e ordinamentali non sono più collegate da un criterio rigidamente gerarchico ma da processi osmotici di *cross-fertilization*. I principi veicolano valori ambientali ricollegandoli a regole generali di condotta (come il principio precauzionale o il principio *in dubio pro natura*) che consentono la loro applicabilità a situazioni diverse, la loro adattabilità a contesti e mentalità giuridiche differenti ed assicurano, inoltre, la loro durata nel tempo, contribuendo a creare un *diritto sostenibile*.

Nella sua *fase adulta*, il costituzionalismo ambientale muta anche la sua stessa natura, da istanza tecnica volta a tutelare beni ed interessi specifici (il patrimonio ambientale, quello paesaggistico, le risorse naturali), ad istanza trasformativa delle costituzioni, in senso ampio. Una trasformazione che, postulando una concezione equilibrata del rapporto fra uomo e natura, è destinata a produrre conseguenze rilevanti sullo stesso modo di intendere il costituzionalismo. L'ambizione del costituzionalismo ambientale di fronte alle sfide dell'Antropocene è quella di infondere nuova linfa ad una teoria costituzionale in crisi⁵¹, proponendo una prospettiva di ricostruzione di una dimensione umana completa ed integrale nella quale i grandi valori delle costituzioni liberali e democratiche facciano i conti con l'indissociabilità delle tre componenti dell'uomo: quella individuale, quella sociale e quella biologica. È questo il cambio di paradigma costituzionale che rappresenta la risposta più efficace alla soluzione di continuità epistemologica e cognitiva creata dall'Antropocene. In tal senso, c'è chi sostiene come una piena assunzione delle conseguenze dell'Antropocene imponga una rilettura del contratto sociale che fonda il costituzionalismo moderno, attraverso l'affermazione dei principi di responsabilità e di interdipendenza fra individuo, società e natura. Secondo François Ost, infatti "quello di cui abbiamo bisogno oggi non è più una Dichiarazione di indipendenza come nel 1776, ma una *Dichiarazione di interdipendenza*" nella quale "l'individualismo competitivo deve far spazio alle esigenze di una autonomia cooperativa"⁵². Da qui parte una proposta complessa, di carattere teorico ma gravida di conseguenze pratiche, di "*contratto sociale planetario*", inteso non nel senso unificante e monistico di universale o globale, ma nella prospettiva moriniana dell'*age planétaire*, basata sul concetto di interconnessione⁵³. Il

⁵¹ G. Azzariti, *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere?*, Bari-Roma, 2013.

⁵² F. Ost, *Le droit constitutionnel de l'environnement: un changement de paradigme?*, cit., 420.

⁵³ E. Morin e A.B. Kern, *Terra-Patria*, Milano, 1994.

nuovo contratto sociale dovrà articolarsi in otto dimensioni: quella dei suoi fondamenti, quella spaziale, quella temporale, quella dell'oggetto stesso del contratto, quella del rapporto fra diritti e doveri, quella della natura e del tipo di strumenti giuridici da utilizzare, quella della politica ed infine quella relativa agli strumenti cognitivi ed epistemologici.

In conclusione, le vicende relative alla nascita e all'evoluzione del costituzionalismo ambientale mostrano una trasformazione del modo stesso di intendere le costituzioni e lo stato, partendo non da posizioni ideologiche, ma dalla preoccupazione per la condizione primaria di esistenza per l'uomo (ma più in generale per tutte le specie naturali della terra), cioè la vita, in tutte le sue connotazioni materiali e spirituali. Grazie al costituzionalismo ambientale si sta affermando una condivisa *responsabilità verso la vita*, declinata in modi diversi nelle varie (e spesso antiche) culture giuridico-politiche o filosofico-religiose, dal *buen vivir* delle costituzioni andine, all'*ubuntu* di quelle africane, passando per i principi ambientali legati al *taawheed* islamico e per l'*ahimsa*, comune a molte tradizioni orientali, fino alla tutela delle basi di vita ed alla solidarietà intergenerazionale di quelle europee. A partire da questo dato comune, da coltivare e sviluppare attraverso il dialogo fra culture giuridiche e costituzionali, può essere sviluppato un *costituzionalismo integrale* nel quale la mera tutela dell'ambiente si trasfigura in un più generale principio di biofilia. Questo va concepito non come inversione ideologica delle priorità del costituzionalismo per affermare il valore della natura *contro* quello dell'uomo, ma come accettazione della natura complessa dell'essere umano, o, per dirla con Morin, della sua natura trinitaria "bio-socio-antropologica"⁵⁴.

In altre parole, il costituzionalismo ambientale, sussunto nella categoria più ampia del costituzionalismo integrale, partendo dalla constatazione che le tre nozioni di individuale, sociale e biologico sono indissociabili e che "l'una non può funzionare senza l'altra"⁵⁵, dovrà integrare le due dimensioni che hanno informato le grandi narrazioni costituzionalistiche dei secoli scorsi, quella dell'individualismo liberale Sette-Ottocentesco (ripresa dal neo-costituzionalismo liberale contemporaneo), e quella sociale del costituzionalismo democratico e di quello socialista, con la dimensione biologico-naturale, sempre presente sullo sfondo, ma occultata attraverso la separazione fra natura e cultura tipica del mondo moderno e che oggi appare in via di superamento.

⁵⁴ E. Morin, *Sette lezioni sul pensiero globale*, Milano, 2016, 1. Secondo Morin, la concezione trinitaria dell'uomo indica che "c'è una relazione indissolubile fra questi tre temi, perché non si può dire che l'umano è per il 33 per cento individuo, per il 33 per cento società, per il 33 per cento biologia. Ciò che si può dire è che l'umano è al 100 per cento individuo, al 100 per cento essere sociale e al 100 per cento biologia", (*ivi*, 2).

⁵⁵ *Ivi*, 5.

