

Costituzionalismo ambientale europeo e doveri di solidarietà. Italia e Germania nell'Antropocene

di Enrico Buono

Abstract: *The Principle of Solidarity and European Environmental Constitutionalism. Germany and Italy in the Anthropocene* – This contribution outlines the European horizon of environmental constitutionalism, reconstructing the latest constitutional amendment in Italy. It questions the potential impact of the revision, beyond mere greenwashing. The article further explores the controversial notions of sustainability and solidarity, according to the intergenerational perspective adopted by the European Union. Intergenerational solidarity emerges as the basic structure of European environmental constitutionalism, as Article 20a Grundgesetz clearly exemplifies. The analysis of the Italian amendment is therefore conducted through the review of the debate that accompanied its approval and a comparison with the German case.

Keywords: European Environmental Constitutionalism; German Environmental Constitutionalism; Italian Environmental Constitutional Amendment; Intergenerational Environmental Solidarity.

465

1. Premesse: la costituzionalizzazione dell'ambiente nel prisma del diritto costituzionale europeo

Pur restando ai margini del dibattito dottrinario sulla costituzionalizzazione dello stato d'emergenza, l'introduzione della tutela ambientale tra i principi fondamentali della Costituzione italiana è non meno meritevole d'attenzione. Approvata in seconda lettura dalla Camera lo scorso 8 febbraio con un solo voto contrario, la riforma in commento è ascrivibile all'inadeguatezza della formulazione dell'art. 117, comma 2, lett. s), Cost., rispetto all'affermazione 'universale' del costituzionalismo ambientale¹.

Il presente contributo intende, pertanto, delineare per sommi capi l'orizzonte europeo della tutela costituzionale dell'ambiente, nel tentativo di ricostruire il 'codice genetico' dei riformati artt. 9 e 41 Cost. Ci si interroga, inoltre, sull'impatto potenziale della riforma italiana, di là di considerazioni nominalistiche e strumentali, meramente declamatorie, della materia ambientale. Il secondo paragrafo esplora gli spazi liminali tra le nozioni, di

¹ D.R. Boyd, *The Environmental Rights Revolution. A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment*, Vancouver-Toronto, 2012; J.R. May, E. Daly, *Global Environmental Constitutionalism*, Cambridge, 2014; cfr. D. Amirante, *L'ambiente "preso sul serio". Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, in *DPCE*, Numero speciale 2019,1-32.

controversa definizione, di sostenibilità e solidarietà, rilette secondo l'ottica intergenerazionale invalsa, dapprima, nel diritto internazionale e, poi, nei trattati istitutivi dell'Unione. La solidarietà intergenerazionale appare configurabile come *trait d'union* del costituzionalismo ambientale di matrice europea, assumendo una connotazione culturale tipicamente 'deontica', richiamata da gran parte dei testi costituzionali degli Stati membri. Il terzo paragrafo ricostruisce la genesi dell'art. 20a *Grundgesetz*, quale primario riferimento comparativo della riforma in commento; il quarto paragrafo è, infine, destinato all'analisi del progetto di legge costituzionale C. 3156-B, passando in rassegna gli orientamenti che ne hanno accompagnato l'approvazione e approdando ad alcune provvisorie conclusioni sulla sua portata.

2. Il costituzionalismo ambientale europeo dalla sostenibilità 'strumentale' alla solidarietà intergenerazionale

Prima di ricostruire i lineamenti del costituzionalismo ambientale europeo, si rende necessaria una definizione sintetica dei concetti – ricorrenti in una "gran messe di fonti" internazionali, comunitarie e interne² – di 'sostenibilità'³ e di 'solidarietà'.

È ben nota la formulazione adottata dalla Commissione mondiale su Ambiente e Sviluppo (*World Commission on Environment and Development o WCED*) nel Rapporto Brundtland del 1987 (intitolato "*Our Common Future*"): "lo sviluppo sostenibile è quello sviluppo che consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri"⁴. Quest'enunciato trova un precedente autorevole nella Dichiarazione di Stoccolma del 1972 – secondo alcuni autori, addirittura nel *National Environmental Protection Act (NEPA)* statunitense del 1969⁵ – e definitiva consacrazione nel Principio 4 della Dichiarazione di Rio del 1992: "al fine di pervenire ad uno sviluppo

² Così Daniele Porena nella sua 'profetica' monografia *Il principio di sostenibilità*, (D. Porena, *Il principio di sostenibilità*, Torino, 2017, 103). Le dimensioni del contributo non consentono di tenere in debito conto il quadro normativo internazionale, se non per cenni. Il che potrebbe dirsi persino 'voluto' in un lavoro, come il presente, che intende affermare la centralità della dimensione costituzionale nel diritto ambientale.

³ T. Groppi, *Sostenibilità e costituzioni*, in *DPCE*, 1 (2016), 44: "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". Si rinvia alla puntuale ricostruzione fornita da B. Pozzo, *Sustainable development*, in S. Baldin, S. De Vido (eds), *Environmental Sustainability in the European Union: Socio-Legal Perspectives*, Trieste, 2020, 11-35. Per una prospettiva 'transdisciplinare', v. la dettagliata recensione di C. Pizi, *Le motivazioni umane alla base della transizione verso la sostenibilità: un'analisi interdisciplinare*, in *Ordines. Per un sapere interdisciplinare sulle istituzioni europee*, 1 (2021), 430-434, del recente volume di F. Ekardt, *Sustainability. Transformation, Governance, Ethics, Law*, Cham, 2020.

⁴ Come ricorda D. Porena, *Il principio di sostenibilità*, cit., 15, l'art. 28 della *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* del 24 giugno 1793 già disponeva che "una generazione non può assoggettare alle sue leggi le generazioni future".

⁵ M.G. Faure, R.A. Partain, *Environmental Law and Economics. Theory and Practice*, Cambridge, 2019, 81-82.

sostenibile, la tutela dell'ambiente costituirà parte integrante del processo di sviluppo e non potrà essere considerata separatamente da questo". Nelle tappe del processo di integrazione europea, il principio dello sviluppo sostenibile compare per la prima volta nell'art. 2 del Trattato di Amsterdam, ma una definizione compiuta si rinviene soltanto in una fonte derivata, il Regolamento (CE) n. 2493/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 novembre 2000: "per "sviluppo sostenibile" si intende il miglioramento delle condizioni di vita e del benessere delle popolazioni interessate, entro i limiti della capacità degli ecosistemi, attraverso la salvaguardia del patrimonio naturale e della sua biodiversità a vantaggio delle generazioni presenti e future". Le modifiche alle fonti primarie apportate dal Trattato di Lisbona – entrato in vigore nel 2009 – hanno introdotto il principio in commento nel preambolo del TUE (al nono capoverso), nonché all'art. 3, parr. 3 e 5, TUE, e all'art. 37, par. 14, della Carta di Nizza. In assenza di disposizioni giuridicamente rilevanti, l'attuazione del principio dello sviluppo sostenibile è rimessa all'azione politica delle istituzioni dell'Unione, situandosi – come rileva Klaus Bosselmann – "da qualche parte dello spettro che cade tra politiche (non giuridiche) e norme (giuridiche)"⁶.

Il principio dello sviluppo sostenibile è 'geneticamente' economicistico, un 'Giano bifronte' che ambisce a contemperare due 'inconciliabili': crescita economica e tutela ambientale, tradizionalmente poste in rapporto di strumentalità⁷ della seconda alla prima. Ne discende una lettura critica che trova sempre più eco in dottrina: lo sviluppo sostenibile alimenterebbe "l'illusione di una crescita economica illimitata su un pianeta finito"⁸. Per quanto l'umanità sia, infatti, "capace di pensare oltre i limiti" imposti dalla finitezza della biosfera, non può esistere né vivere "al di fuori" di questi⁹. "Affidarsi allo stesso sistema che ha creato il problema per risolverlo è miope, per non dire altro"¹⁰: secondo Santos, al fine di abbandonare il 'Titanic' della "crescita economica infinita", occorre un'inversione di rotta "dallo sviluppo alternativo alle alternative allo sviluppo"¹¹.

La vocazione 'intergenerazionale' che accomuna sviluppo sostenibile e solidarietà consente di individuare nel rispetto delle generazioni future "un

⁶ K. Bosselmann, *The Principle of Sustainability*, London-New York, 2017, 64; cfr. G. Bándi, *Principles of EU Environmental Law Including (the Objective of) Sustainable Development*, in M. Peeters, M. Elia Antonio (eds), *Research Handbook on EU Environmental Law*, Cheltenham and Northampton, 2020, 39.

⁷ Per la "concezione strumentale dell'ambiente nelle Costituzioni europee", si veda D. Amirante, *L'ambiente "preso sul serio"*, cit., 10.

⁸ S.A. Atapattu, C.G. Gonzalez, S.L. Seck, *Intersections of Environmental Justice and Sustainable Development. Framing the Issues*, in S.A. Atapattu, C.G. Gonzalez, S.L. Seck (eds), *The Cambridge Handbook of Environmental Justice and Sustainable Development*, Cambridge, 2021, 5.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ B. De Sousa Santos, *Foreword (on Living in an Interregnum)*, in S.A. Atapattu, C.G. Gonzalez, S.L. Seck (eds), *The Cambridge Handbook of Environmental Justice and Sustainable Development*, cit., xvii-xviii. Cfr. G. Sorrentino, *La tutela dell'ambiente nella Costituzione dopo la legge costituzionale n. 1 del 2022. Considerazioni minime*, in *PasSaggi Costituzionali*, 1 (2022), 64-66, per una prospettiva attenta alla differenza tra sviluppo sostenibile e "tutela dell'ambiente per lo sviluppo", quale "manifestazione plastica della solidarietà".

collegamento concettuale tra il più ampio principio dello sviluppo sostenibile e il diritto fondamentale a un ambiente sano”¹². Per questa via può intraprendersi una lettura evolutiva ‘laica’ del principio di sostenibilità, recuperandone le dimensioni più inclusive. Ove se ne ammetta l’esistenza, l’ordinamento costituzionale europeo”¹³ appare fondato sul principio solidaristico, “quintessenza, [...] *raison d’être* e obiettivo”¹⁴ dell’Unione europea. Già menzionata nel preambolo del Trattato di Parigi del 1951, la solidarietà è oggi uno dei sei valori fondamentali dell’Unione, consacrati nell’art. 2 TUE. La dimensione solidaristica funge da asse trasversale tra il patrimonio costituzionale degli Stati membri e le fonti primarie dell’Unione. I citati artt. 3 TUE e 37 della Carta di Nizza – in combinato disposto con l’art. 191 TFUE¹⁵ – costituiscono la base giuridica per l’introduzione della “prospettiva intergenerazionale [...] nell’interpretazione [...] e nel controllo giurisdizionale”¹⁶ del diritto dell’Unione.

Le problematiche ambientali si muovono, infatti, su piani temporali che coinvolgono inevitabilmente più generazioni: Edith Brown Weiss ha impiegato la metafora del “*trust* planetario”¹⁷ per descrivere i diritti e gli obblighi degli appartenenti alla generazione presente verso i propri contemporanei (quali *beneficiaries*, in ottica ‘intra’ generazionale), e verso le future generazioni (quali *trustees*, in ottica ‘inter’ generazionale). La solidarietà intergenerazionale ha prestato il fianco ad una duplice criticità:

¹² A. Sikora, *Constitutionalisation of Environmental Protection in EU Law*, Zutphen, 2020, 185.

¹³ *Ex multis* sulla sua configurabilità, M. Cartabia, “Unità nella diversità”: il rapporto tra la Costituzione europea e le costituzioni nazionali, in F. Donati, G. Morbidelli (a cura di), *Una costituzione per l’Unione europea*, Torino, 2006.

¹⁴ A. Sikora, *Constitutionalisation of Environmental Protection in EU Law*, cit., 165; cfr. G. de Búrca, *Europe’s raison d’être*, in D. Kochenov, F. Amtenbrink (eds), *The European Union’s Shaping of the International Legal Order*, Cambridge, 2013.

¹⁵ In Italia, si veda l’art. 3-*quater* del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152: “1. Ogni attività umana giuridicamente rilevante ai sensi del presente codice deve conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile, al fine di garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non possa compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future. [...]”. Cfr. F. Fracchia, *L’ambiente nell’art. 9 della Costituzione*, cit., 18, *sub* nota 8.

¹⁶ A. Sikora, *Constitutionalisation of Environmental Protection in EU Law*, cit., 193.

¹⁷ E. Brown Weiss, *The Planetary Trust: Conservation and Intergenerational Equity*, in *EcologyLQ*, 1984, 499; si veda anche E. Brown Weiss, *In Fairness to Future Generations*, in *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 3 (1990), 37-38: “ogni generazione ha l’obbligo nei confronti delle generazioni successive di lasciare le risorse naturali e culturali del pianeta in condizioni non peggiori di quelle ricevute”. L’idea del *trust* planetario richiama da vicino la *Public Trust Doctrine*, ben compendiata dal ricco intervento di S. Fanetti, *Public Trust Doctrine e Climate Change Litigation: una prospettiva di diritto comparato*, nell’ambito del VII Convegno nazionale della Società Italiana per la Ricerca nel Diritto Comparato (SIRD) “Chi resiste alla globalizzazione? Globalismi, regionalismi, nazionalismi nel diritto del XXI secolo”, Bologna, 13-15 ottobre 2022. Un’altra metafora civilistica di sicura fascinazione è l’usufrutto dei viventi sulla Terra, impiegata da Jefferson in una celebre lettera a Madison, citata da A. D’Aloia, *La Costituzione e il dovere di pensare al futuro*, in *BioLaw Journal. Rivista di BioDiritto*, 2 (2022), 3, *sub* nota 7.

da un lato, ha destato scetticismo per la sua fallacia ‘sentimentale’¹⁸, nel riconoscimento di tutela a soggetti futuri privi, in quanto tali, di capacità giuridica¹⁹; dall’altro, ci si è chiesti come impostare una relazione di ‘reciprocità’²⁰ – carattere ontologico della solidarietà – tra generazioni presenti e future.

Ciononostante, la solidarietà intergenerazionale figura in dodici Costituzioni ambientali di Stati membri dell’Unione, delineando una grammatica costituzionale comune²¹: il Regno del Belgio persegue “obiettivi di sviluppo duraturo, nelle sue dimensioni sociali, economiche ed ambientali, tenendo conto della solidarietà tra le generazioni” (art. 7-*bis*, introdotto con revisione del 25 aprile 2007); la Carta dell’ambiente del 2003 – parte del *bloc de constitutionnalité* francese – impone che “al fine di perseguire uno sviluppo sostenibile, le scelte fatte per dare risposta ai bisogni del presente non devono compromettere la capacità delle generazioni future [...] di dare risposta ai loro specifici bisogni” (settimo considerando del preambolo²²; si veda anche l’art. 6)²³; la Repubblica Federale di Germania ha introdotto nel 1994 la tutela costituzionale delle ‘basi naturali della vita’ – e, dal 2002, degli animali – “assumendo con ciò la propria responsabilità *anche*²⁴ nei confronti delle generazioni future” (art. 20a GG); il preambolo della Costituzione lettone sancisce il dovere di responsabilità di “ogni individuo [...] nei confronti degli altri, delle generazioni future, dell’ambiente e della natura”; l’art. 11-*bis* della Costituzione lussemburghese, introdotto nel 1999, garantisce la “protezione dell’ambiente umano e naturale, operando per stabilire un equilibrio sostenibile tra la conservazione della natura, in

¹⁸ G. Kirsch, *Solidarity Between Generations: Intergenerational Distributional Problems in Environmental and Resource Policy*, in A. Schnaiberg, N. Watts, K. Zimmerman (eds), *Distributional Conflicts in Environmental-Resource Policy*, Berlin, 1986, 381.

¹⁹ Sullo “statuto deontologico delle posizioni giuridiche soggettive implicate nelle relazioni intergenerazionali” si veda T. Guarnier, *La solidarietà intergenerazionale nella prospettiva costituzionale. Prime riflessioni su alcuni nodi da sciogliere*, in *La Rivista “Gruppo di Pisa”*, 3 (2022), 5. Su tutti, l’ormai classico R. Bifulco, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, 2008.

²⁰ A. Wildt, *Solidarity: Its History and Contemporary Definition*, in K. Bayertz (ed.), *Solidarity*, Dordrecht, 1999, 217. Acutamente, F.G. Menga, *Dare voce alle generazioni future. Riflessioni filosofico-giuridiche su rappresentanza e riconoscimento a margine della recente modifica dell’articolo 9 della Costituzione*, in *BioLaw Journal. Rivista di BioDiritto*, 2 (2022), 78, enuclea due ostacoli teorici alla sfida della giustizia intergenerazionale: la “non-esistenza dei soggetti futuri” e la “asimmetria” quale “evidente disparità fra il potere che la generazione attuale ha d’incidere sul destino delle generazioni future e l’inesistente, se non pressoché insignificante, capacità d’influenza di quest’ultime sulla prima”.

²¹ D. Porena, *Il principio di sostenibilità*, cit., 127 ss.; cfr. A. Sikora, *Constitutionalisation of Environmental Protection in EU Law*, cit., 109-125.

²² La valenza prescrittiva dei preamboli è ben evidenziata da J.O. Frosini, *Constitutional Preambles. At a Crossroads between Politics and Law*, Santarcangelo di Romagna, 2012. Da ultimo, F. Longo, *I preamboli costituzionali. Studio di diritto comparato*, Torino, 2018.

²³ Interessante e ben documentata la comparazione tra Carta dell’ambiente e prospettive *de iure condendo* in Italia offerta da A.O. Cozzi, *La modifica degli artt. 9 e 41 Cost. in tema di ambiente: spunti dal dibattito francese sulla Carta dell’ambiente del 2004 tra diritti e principi*, in questa *Rivista*, 4 (2021), 3403-3414.

²⁴ Sulla correttezza di una traduzione dell’art. 20a che tenga conto dell’avverbio *auch* (anche), v. *infra*, sub nota 47.

particolare la sua capacità di rinnovamento, e il soddisfacimento delle esigenze delle generazioni presenti e future”; lo Stato maltese “protegge e conserva l'ambiente e le sue risorse a beneficio delle generazioni presenti e future” (art. 9); il preambolo della Costituzione della Repubblica di Polonia del 1997 menziona l'obbligo “a mostrare alle future generazioni quanto di più prezioso da un patrimonio ultramillenario”, ponendo a carico delle autorità pubbliche una “politica volta a garantire la sicurezza ecologica delle generazioni presenti e future” (art. 74, comma 1); la Costituzione portoghese del 1976 – tra le prime Costituzioni ambientali europee – promuove “lo sfruttamento razionale delle risorse naturali, salvaguardando le loro capacità di rinnovamento e la stabilità ecologica, nel rispetto del principio di solidarietà tra generazioni” (art. 66, comma 2, lett. d); la Repubblica slovacca (1992) impone l'impiego delle risorse naturali “a beneficio dei suoi cittadini e delle generazioni successive” (art. 4, comma 1); l'art. 2 della legge sulla forma di governo svedese (*Regierungsformen*) promuove uno “sviluppo sostenibile che porti ad un buon ambiente per le generazioni presenti e future”; infine, nel preambolo della Costituzione ungherese è sancita la responsabilità “nei confronti dei nostri discendenti, quindi proteggeremo le condizioni di vita delle generazioni future facendo un uso prudente delle nostre risorse materiali, intellettuali e naturali”, che ha condotto all'istituzionalizzazione della figura di ‘Commissario per la protezione dei diritti delle generazioni future’²⁵.

La solidarietà intergenerazionale costituisce, pertanto, un concetto ampiamente condiviso nelle Costituzioni degli Stati membri ed un potenziale parametro di riferimento per l'integrazione in senso ambientale della clausola generale delle ‘tradizioni costituzionali comuni’²⁶, e già pare trasparire nella giurisprudenza nazionale. Prova ne sia la nota sentenza *Urgenda*²⁷ del 2015, con la quale la Corte distrettuale de L'Aia ha applicato i

²⁵ T. Groppi, *Sostenibilità e costituzioni*, cit., 58: “Peculiare è la Costituzione ungherese del 2011 che, riprendendo una precedente previsione legislativa, che aveva istituito un ‘Ombudsman delle generazioni future’, affida questo compito all’‘Ombudsman dei diritti fondamentali’ (art. 30)”. Cfr. D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, cit., 194. Sul punto, v. G. Bandi, *L'Ombudsman ungherese per le generazioni future*, in *P.A. Persona e Amministrazione. Ricerche Giuridiche sull'Amministrazione e l'Economia*, 2 (2021), 807-822.

²⁶ Sul punto, M. Graziadei, R. de Caria, *The “Constitutional Traditions Common to the Member States” in the Case Law of the Court of Justice of the European Union: Judicial Dialogue at its Finest*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 4 (2017), 949-971. F.G. Menga, *Dare voce alle generazioni future*, cit., 76, sub nota 10, giustamente ricorda le similitudini con il dettato contenuto nel *draft* della Costituzione dell'Unione del 2004, mai ratificato. Sul sistema CEDU, si veda invece V. Zambrano, *Tutela degli interessi delle generazioni future nel sistema CEDU: quali prospettive scaturiscono da un nuovo Protocollo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo?*, in *BioLaw Journal. Rivista di BioDiritto*, 2 (2022), 135-155.

²⁷ S. Baldin, P. Viola, *L'obbligazione climatica nelle aule giudiziarie. Teorie ed elementi determinanti di giustizia climatica*, in *DPCE*, 3 (2021), 623-625; cfr. M.F. Cavalcanti, M.J. Terstegge, *The Urgenda case: The Dutch Path Towards a New Climate Constitutionalism*, in questa *Rivista*, 2 (2020), 1388 ss. Al riguardo si è però condivisibilmente sottolineato come “il caso Urgenda può solo marginalmente essere considerato di «tono costituzionale». Nel ragionamento giuridico della Corte di Appello, confermato dalla Corte Suprema, infatti, l'art. 21 della Costituzione dei Paesi Bassi, che pure affida alle autorità il compito di «mantenere il Paese abitabile e proteggere e migliorare l'ambiente», ricopre un ruolo del tutto ancillare, posto che il fondamento dell'obbligo di

principi di giustizia intergenerazionale, ricostruiti in termini di *dovere di diligenza* dello Stato: “il possibile danno per [...] le generazioni attuali e future di cittadini olandesi, è così grande e concreto che, dato il suo *dovere di diligenza*, lo Stato deve dare un contributo adeguato [...] per prevenire il cambiamento climatico”.

Alla luce del quadro dianzi delineato, il costituzionalismo ambientale europeo si connota per la prevalenza della dimensione ‘deontica’²⁸, rispetto all’affermazione di un diritto soggettivo all’ambiente, che appare allo stato regressiva²⁹. Dalla rassegna svolta delle Costituzioni ambientali europee

diligenza gravante sullo Stato viene individuato negli art. 2 e 8 della CEDU, così come interpretati dalla Corte EDU”: v. F. Gallarati, *Il contenzioso climatico di tono costituzionale: studio comparato sull’invocazione delle costituzioni nazionali nei contenziosi climatici*, in *BioLaw Journal. Rivista di BioDiritto*, 2 (2022), 164. Per l’approfondimento di alcune recenti pronunce, si vedano Y. Guerra, R. Mazza, *Climate change litigation: riflessioni comparate alla luce dell’affaire du siècle*, in S. Lanni (a cura di), *Sostenibilità globale e culture giuridiche comparate. Atti del Convegno SIRD. Milano, 22 aprile 2022*, Torino, 2022, 3 ss.; L. Parona, *La Corte Suprema si pronuncia sulla Clean Power Plan rule: prime note a West Virginia et al v. Environmental Protection Agency*, in questa *Rivista*, 3 (2022), 1597 ss.; R. Louvin, *Spazi e opportunità per la giustizia climatica in Italia*, in *DPCE*, 4 (2021), 944 ss.; sulla *spendibilità* del principio di sostenibilità nella *Climate Change Litigation*, v. C.M. Masieri, *Il principio di sostenibilità nella Climate Change Litigation*, in S. Lanni (a cura di), *Sostenibilità globale e culture giuridiche comparate. Atti del Convegno SIRD. Milano, 22 aprile 2022*, Torino, 2022, 21 ss.; più in generale, M. Pignatti, *La tutela dell’ambiente negli ordinamenti giuridici europei. Le valutazioni ambientali come strumenti di bilanciamento degli interessi e dei diritti*, in questa *Rivista*, 2 (2022), 1319 ss.; da ultimo, sui *current trends in Climate Litigation*, v. P. Viola, *Climate Constitutionalism Momentum*, cit., 89-99.

²⁸ Sull’etica deontica, si veda D. Porena, *Il principio di sostenibilità*, cit., 67: “Sul piano dell’argomentazione giuridica, l’etica deontica assume implicazioni rilevanti anche rispetto alle più avvertite criticità teoriche alle quali il discorso sulla “giuridicizzazione” delle future generazioni si espone. Dall’impostazione seguita discende, difatti, la priorità logica del dovere – che finisce per essere identificato come fonte del diritto soggettivo – come, anche, il superamento del problema della reciprocità tra diritti e doveri. Il dovere sarebbe tale, dunque, indipendentemente dal fatto che vi siano alcuni nella posizione di reclamare un correlativo diritto: è la prevalenza del dovere, del diritto oggettivo sul diritto soggettivo, a fondare la responsabilità”. Autorevolmente, G. Zagrebelsky, *Senza adulti*, Torino, 2016, 92, come citato da F.G. Menga, *Dare voce alle generazioni future*, cit., 76: “Per Zagrebelsky ne risulta dunque che l’unica possibilità di affrontare adeguatamente «il tema dei diritti delle generazioni future» è quella di dirottarlo verso la «categoria del dovere»”.

²⁹ È unanime la critica in dottrina verso l’impostazione di un diritto soggettivo all’ambiente. Su tutti, M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell’ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3 (2021), 291: “Ancora, i trattati europei non contengono vacue – quanto giuridicamente inefficaci [...] – proclamazioni di un diritto soggettivo individuale o collettivo genericamente riferito all’ambiente e alla sua tutela”. La questione è antica; la conoscenza del diritto ambientale italiano non può, in ogni caso, prescindere dalla lettura dei lavori del compianto Beniamino Caravita di Toritto, tra cui, *ex plurimis*, B. Caravita Di Toritto, *Diritto all’ambiente e diritto allo sviluppo: profili costituzionali*, in *Scritti in onore di Alberto Predieri*, Milano, 1996, 343-360; B. Caravita di Toritto, A. Morrone, *Ambiente e Costituzione*, in B. Caravita di Toritto, L. Casetti, A. Morrone (a cura di), *Diritto dell’ambiente*, Bologna, 2016, 17-38.

emerge, infatti, che “dovere” e “responsabilità” sono i lemmi più ricorrenti³⁰. Deontica è, su tutte, la formulazione adottata dall’art. 20a della Costituzione tedesca, ed è nel *Grundgesetz* – per ammissione degli estensori stessi della riforma – che va identificato il principale referente culturale del progetto di legge costituzionale C. 3156-B.

3. Karlsruhe nell’Antropocene: l’introduzione dell’art. 20a *Grundgesetz* e l’ordinanza *Neubauer*

La formulazione del novellato art. 9 Cost. rivela intuitivamente echi della revisione costituzionale tedesca del 27 ottobre 1994 (legge di revisione I 3146): persino le posizioni emerse in seno al dibattito dottrinale italiano paiono ricalcare quanto già affermato in Germania, come si intende dimostrare attraverso un breve *excursus*.

Prima dell’introduzione dell’art. 20a, la tutela dell’ambiente figurava nella Costituzione della Repubblica Democratica Tedesca del 1968, dovendo la DDR “assicurare la protezione della natura [...] nell’interesse del benessere dei cittadini” (art. 15, comma 2). Già il Patto di unificazione dei due Stati tedeschi (*Einigungsvertrag* del 31 agosto 1990) richiese l’inserimento della protezione ambientale tra le norme costituzionali riguardanti gli obiettivi dello Stato³¹, ispirandosi all’opera di “alfabetizzazione”³² promossa dalle Costituzioni di alcuni *Länder*.

Assumendo come date spartiacque il 1990 e il 1994, può procedersi ad una sommaria classificazione delle carte subnazionali³³ all’epoca vigenti, idonea a dar conto dell’anticipazione a livello statale degli “indirizzi poi recepiti in sede di Costituzione federale”³⁴. Se ne inferisce che, dei sedici *Länder* attuali, ben cinque³⁵ prevedevano la tutela costituzionale dell’ambiente ancor prima della riunificazione: due Costituzioni statali – la Costituzione del Saarland del 1947 (art. 34, comma 2), promulgata sotto il protettorato francese, e la Costituzione bavarese del 1946 (art. 141) – contenevano *ab origine* appositi riferimenti alla *Natur*, nell’ottica primigenia della protezione paesaggistica (*Landschaft*). Proprio in Baviera, la riformulazione dell’art. 141 operata con revisione del 20 giugno 1984 introdusse per prima la nozione di *fundamento naturale della vita* (ovvero *base*

³⁰ D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l’Antropocene*, cit., 186-207, spec. Tab. 3 “«Markers» del costituzionalismo ambientale in Europa”: ventotto Costituzioni europee presentano il *marker* deontico, a fronte di ventuno testi contenenti riferimenti alla dimensione soggettiva della tutela ambientale.

³¹ H. Schulze-Fielitz, *La protezione dell’ambiente nel diritto costituzionale tedesco*, in D. Amirante (a cura di), *Diritto ambientale e Costituzione. Esperienze europee*, Milano, 2000, 71.

³² D. Amirante, *Ambiente e principi costituzionali nel diritto comparato*, in D. Amirante (a cura di), *Diritto ambientale e Costituzione. Esperienze europee*, Milano, 2000, 33. Cfr. L. Mezzetti, “Costituzione dell’ambiente” e protezione della natura nell’ordinamento tedesco, in L. Mezzetti (a cura di), *I diritti della natura. Paradigmi di giuridificazione dell’ambiente nel diritto pubblico comparato*, Padova, 1997, 151.

³³ J.R. May, *Subnational Environmental Constitutionalism and Reform in New York State*, in *Pace Law Review*, 1 (2017), 121 ss.

³⁴ D. Amirante, *Ambiente e principi costituzionali nel diritto comparato*, cit., 33.

³⁵ Metà dei dieci *Länder* appartenenti alla BRD.

naturale, natürlichen Lebensgrundlagen) e la responsabilità per le generazioni future, poi riprese dall'art. 20a, dando la stura alla progressiva emancipazione del diritto ambientale dalla dimensione estetico-culturale della tutela paesaggistica. Facendo seguito a questo primo intervento, la Costituzione della Renania Settentrionale-Vestfalia del 1950 (art. 29a, introdotto con revisione del 19 marzo 1985), la Costituzione della Renania-Palatinato del 1947 (art. 73a, introdotto con revisione del 19 novembre 1985) e la Costituzione di Brema del 1946 (art. 11a, introdotto con revisione del 9 dicembre 1986) regolarono a loro volta la protezione delle basi naturali di vita, pur tacendo ogni riferimento alle generazioni future. Dopo la riunificazione, le carte dei cinque *Länder* ricostituiti sul territorio della ex-DDR inclusero tutte la tutela dei fondamenti naturali della vita e la responsabilità verso le generazioni future³⁶. Con la revisione della Costituzione dell'Assia del 20 marzo 1991 (art. 26a) e la promulgazione della Costituzione della Bassa Sassonia del 1993 (art. 1, comma 2), salì a dodici³⁷ il numero delle Costituzioni ambientali subnazionali precedenti l'introduzione dell'art. 20a.

L'espressione "basi naturali di vita" – confluita dalle Costituzioni dei *Länder*³⁸ nell'art. 20a – si riferisce "all'insieme delle condizioni naturali, idonee a rendere possibile la vita e la sopravvivenza del maggior numero possibile di uomini in condizioni di dignità e salute"³⁹, ed è stata censurata in considerazione della sua indeterminatezza⁴⁰. Tuttavia, tale formulazione compromissoria si rese necessaria per pervenire ad un accordo tra Unione Cristiano-Democratica (CDU), Unione Cristiano-Sociale (CSU) e Partito Liberale Democratico (FDP), con un'originaria connotazione antropocentrica, quale base naturale della vita *umana* (attributo poi

³⁶ Costituzione del Brandeburgo del 1992 (art. 39); Costituzione della Sassonia del 1992 (art. 10); Costituzione della Sassonia-Anhalt del 1992 (art. 35); Costituzione del Meclemburgo-Pomerania Anteriore (art. 12), entrata provvisoriamente in vigore il 23 maggio 1993; Costituzione della Turingia (art. 31), entrata provvisoriamente in vigore il 30 ottobre 1993.

³⁷ Le restanti quattro Costituzioni recepirono interventi di segno ambientale soltanto dopo l'introduzione dell'art. 20a: ci si riferisce alla Costituzione di Berlino del 1995 (art. 31), alla Costituzione del Baden-Württemberg del 1952 (art. 3a introdotto nel 1995), alla Costituzione dello Schleswig-Holstein del 1949 (art. 11 riformato nel 2014), e, da ultimo, al preambolo della Costituzione di Amburgo del 1952, riformato nel 2020.

³⁸ In questa sede non è possibile approfondire la questione del riparto competenziale in materia ambientale tra *Bund* e *Länder*. Sull'impatto a riguardo della riforma del federalismo tedesco del 2006, v. F. Fracchia, *Il diritto ambientale comparato, in federalismi.it*, 7 (2017), 14: "a seguito dell'abrogazione della legislazione-quadro (*Rahmengesetzgebung*), la tutela dell'ambiente, in precedenza ricondotta a tale ambito, è stata ascritta alla competenza "concorrente" (dando più poteri alla Federazione), anche se è stata elevata a oggetto di una disciplina speciale ai sensi dell'art. 72, c. 3, Legge Fondamentale, che riconosce ai *Länder* un potere di deroga rispetto alla legislazione federale. Resta il fatto che continua a mancare un titolo unitario di competenza federale per la tutela dell'ambiente"; cfr. A. Marocchino, *L'esperienza tedesca, in federalismi.it*, 7 (2017), 36-38. Si rinvia, *ex plurimis*, ad A. De Petris, *La riforma dell'ordinamento federale in Germania: Ende gut, alles gut?*, in S. Patti (a cura di), *Annuario di diritto tedesco (2005-2006)*, Milano, 2008, 229 ss.

³⁹ H. Schulze-Fielitz, *La protezione dell'ambiente nel diritto costituzionale tedesco*, cit., 76-77.

⁴⁰ Così D. Amirante, *Ambiente e principi costituzionali nel diritto comparato*, cit., 31.

scomparso nella stesura finale). Il riferimento alle generazioni future valse a corroborare quest'interpretazione, sancendo, seppur implicitamente, il legame con la specie umana in una prospettiva intertemporale⁴¹.

In Germania al tempo – come più recentemente in Italia⁴² – emersero posizioni dottrinali comparabili, polarizzate tra tesi “minimaliste”, prevalenti tanto tra i costituzionalisti quanto tra i partiti di maggioranza, e tesi “programmatiche”, minoritarie in dottrina (seppur sostenute dalla socialdemocrazia). Le posizioni minimaliste muovevano dal carattere “formale e misurato”⁴³ di un testo legalista come il *Grundgesetz*, nel timore dell'indebolimento normativo comportato dalla “sovraesposizione” della Costituzione a contenuti etici⁴⁴. L'opposto indirizzo, di carattere programmatico, proponeva l'integrazione ambientale della Costituzione, quale strumento di giustizia sociale che fungesse da correttivo delle distorsioni derivanti dall'applicazione acritica dei principi liberali. Sovrapponendosi al dibattito che contrapponeva tesi minimaliste e programmatiche, s'assisteva altresì alla controversia tra visioni antropocentriche ed ecocentriche, vertente sul delicato bilanciamento tra interessi umani e non umani. La protezione dei fondamenti naturali della vita tentò il superamento di questa dicotomia con un “compromesso soltanto apparente: praticamente e teleologicamente gli interessi della natura non umana possono essere realizzati solo dagli stessi uomini alla luce

⁴¹ H. Schulze-Fielitz, *La protezione dell'ambiente nel diritto costituzionale tedesco*, cit., 72.

⁴² In Italia, come ricorda D. Amirante, *La reformette dell'ambiente in Italia e le ambizioni del costituzionalismo ambientale*, in *DPCE*, 2 (2022), X-XI, “le proposte di riforma di maggiore rilievo possono essere riassunte in tre categorie, quelle *minimaliste*, quelle *forti* e quelle *intermedie*, che potremmo definire anche come *compromissorie*. Fra quelle minimaliste il d.d.l. Gallone (A.S. 1532) prevedeva il mero inserimento del lemma ambiente accanto al “paesaggio” nel testo dell'articolo 9, senza ulteriori specificazioni, propendendo per un intervento meramente formale, che avrebbe lasciato la situazione della tutela ambientale praticamente invariata, cioè essenzialmente dipendente dall'interpretazione della Corte costituzionale (se e quando chiamata a intervenire). Fra quelle più incisive, vanno individuate le due proposte a firma di De Petris e altri (A.S. 83 e A.S. 212), che disegnano una versione forte di tutela ambientale. La prima prevedeva (A.S. 83) la tutela dell'ambiente e degli ecosistemi «come diritto fondamentale della persone e della comunità», indicando anche la necessità di promuovere «le condizioni che rendono effettivo questo diritto». L'articolato si concludeva anche con l'interessante proposta di inserire un comma finale di costituzionalizzazione dei cosiddetti principi di gestione dell'ambiente: quello dell'azione preventiva, quello precauzionale e il principio chi inquina paga, riformulato come il principio di «responsabilità e correzione in via prioritaria alla fonte dei danni causati all'ambiente». Nella seconda proposta (A.S. 212), riformulata in termini leggermente diversi rispetto alla prima, veniva aggiunto un comma finale sulla protezione degli animali «come esseri senzienti», che prevedeva l'obbligo di garantire agli stessi «un'esistenza compatibile con le loro caratteristiche etologiche». A metà strada fra le posizioni minimaliste e quelle “forti”, il d.d.l. Petrilli (A.S. 1203), proponeva l'aggiunta all'articolo 9 di un comma più stringato, dal tenore «la Repubblica tutela l'ambiente e l'ecosistema, protegge le biodiversità e gli animali, promuove lo sviluppo sostenibile, anche nell'interesse delle future generazioni». Una simile formulazione è stata grosso modo recepita nell'atto finale sottoposto alla votazione delle Camere”.

⁴³ D. Amirante, *Ambiente e principi costituzionali nel diritto comparato*, cit., 32.

⁴⁴ H. Schulze-Fielitz, *La protezione dell'ambiente nel diritto costituzionale tedesco*, cit. 73; cfr. D. Amirante, *Ambiente e principi costituzionali nel diritto comparato*, cit., 33, sub nota 51.

dell'interpretazione umana"⁴⁵.

La formulazione finale dell'articolo 20a GG – rubricato, a seguito dell'ulteriore modifica del 26 luglio 2002 (legge di revisione I 2862), *Protezione dei fondamenti naturali della vita e degli animali* – sancisce che “lo Stato tutela nel quadro dell'ordinamento costituzionale i fondamenti naturali della vita e gli animali *anche*⁴⁶ con responsabilità per le generazioni future⁴⁷, attraverso la legislazione e in conformità alla legge e al diritto, per via del potere esecutivo e della giurisdizione”.

Nella topografia costituzionale, l'art. 20a *Grundgesetz* è non casualmente collocato tra le disposizioni relative agli obiettivi dello Stato (*Staatszielbestimmung*). L'*Umweltstaatsprinzip* (principio dello Stato ambientale⁴⁸) ha contenuto precettivo direttamente vincolante, seppur di carattere oggettivo⁴⁹, e non di diritto soggettivo. Ne discende la rilevanza quale criterio orientativo dell'attività dello Stato (comprese le sue articolazioni territoriali) e dei poteri pubblici. In un ordinamento, come quello tedesco, che prevede il ricorso individuale diretto alla giustizia costituzionale (nella forma del *Verfassungsbeschwerde*), l'art. 20a è invocato, *ad adiuvandum*, a sostegno di violazioni denunciate del diritto fondamentale

⁴⁵ H. Schulze-Fielitz, *La protezione dell'ambiente nel diritto costituzionale tedesco*, cit., 76; D. Amirante, *Ambiente e principi costituzionali nel diritto comparato*, cit., 32: “netta separazione tra uomo e natura [...] sembra ormai da superarsi in una visione più matura del diritto ambientale, per cui il riferimento [...] alle basi di vita si rivela particolarmente utile in vista di una interpretazione evolutiva dello status costituzionale dell'ambiente”.

⁴⁶ La traduzione dell'art. 20a è tratta da F. Cirillo, *La sostenibilità come diritto delle generazioni presenti?*, in S. Lanni (a cura di), *Sostenibilità globale e culture giuridiche comparate. Atti del Convegno SIRD. Milano, 22 aprile 2022*, Torino, 2022, 150, sub nota 51. L'autore citato ricostruisce, non senza ironia (*Ibi*, 151, sub nota 57), la travagliata storia della “dimenticanza della particella *anche*” dovuta alle “notevoli difficoltà di traduzione della disposizione in questione”. La traduzione corretta era, in ogni caso, riportata oltre vent'anni fa da D. Amirante, *Ambiente e principi costituzionali nel diritto comparato*, cit., 31.

⁴⁷ Di particolare interesse risultano le proposte finalizzate al riconoscimento esplicito del principio di sostenibilità, attraverso l'inserimento dell'art. 20b. Sul punto, si veda M. Atripaldi, *Il principio di sostenibilità nelle Costituzioni: la disciplina dell'ordinamento tedesco*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 1 (2022), 12: “Tra i tentativi finalizzati ad innovare il quadro normativo merita particolare attenzione quello approntato nella XVI legislatura dai membri dei gruppi parlamentari CDU/CSU, SPD, FDP e Alliance 90/Verdi. Questa iniziativa era destinata ad inserire in Costituzione l'articolo 20b, così formulato: «lo Stato deve osservare il principio della sostenibilità nelle sue azioni e proteggere gli interessi delle generazioni future»”.

⁴⁸ Trattasi di *principio a base legislativa*, come ricorda H. Schulze-Fielitz, *La protezione dell'ambiente nel diritto costituzionale tedesco*, cit., 75: “Come altre norme relative ai compiti statali [...] anche il principio dello Stato ambientale è un «principio a base legislativa». I principi a base legislativa consistono in obiettivi molto astratti che possono essere raggiunti gradualmente [...] senza impedire la realizzazione dei principi con essi contrastanti”.

⁴⁹ A. Marocchino, *L'esperienza tedesca*, cit., 35-36, riporta gli obiettivi di tutela garantiti dall'art. 20a: “il divieto di peggioramento, il mantenimento dei «diritti acquisiti dall'ambiente», la prevenzione del rischio e la considerazione dell'irreversibilità o meno degli effetti delle azioni sull'ambiente”.

alla vita e all'integrità fisica (art. 2, comma 2, GG)⁵⁰.

Per la prima volta dalla promulgazione dell'art. 20a, il *Bundesverfassungsgericht* – con l'ordinanza resa il 24 marzo 2021 nel caso *Neubauer, et al. v. Germany*, sollecitata proprio da quattro *Verfassungsbeschwerden* – ha riconosciuto l'incostituzionalità di una legge (la legge federale sulla protezione del clima del 2019), non avendo la stessa previsto una distribuzione proporzionale del *carbon budget* tra generazioni attuali e future: “non si deve consentire a una generazione di consumare gran parte del bilancio di CO₂ [...] se ciò lasciasse allo stesso tempo le generazioni future con un onere di riduzione radicale [...] esponendo le loro vite a gravi perdite di libertà”⁵¹.

La portata epocale dell'ordinanza in commento è stata riconosciuta a livello globale dalla dottrina costituzionalistica e internazionalistica⁵², trovando ampia eco anche in Italia⁵³. Tra le numerose letture disponibili, di particolare interesse appare la ricostruzione della decisione dei giudici di Karlsruhe offerta da Louis Kotzé⁵⁴, all'interno del “quadro cognitivo” dell'Antropocene.

La prospettiva adottata dal giurista sudafricano muove dalla dimensione pionieristica dell'*Earth system law*⁵⁵, enucleando in tre passaggi dell'ordinanza altrettanti “indici” di *transnazionalità*: il ricorso autoritativo

⁵⁰ L'ordinanza *BVerfG* del 24 marzo 2021, *infra* esaminata, ricava dalla norma citata il “diritto ad un futuro confacente alla dignità umana” (*menschenwürdige Zukunft*) ed il relativo diritto ad uno “standard ecologico minimo di esistenza” (*ökologisches Existenzminimum*).

⁵¹ Paragrafo 192.

⁵² R. Krämer-Hoppe, *The Climate Protection Order of the Federal Constitutional Court of Germany and the North-South Divide*, in *German Law Journal*, 22 (2021), 1394: “this decision has been labelled far-reaching, a historical success, ground-breaking, international and epoch-making, as well as post-colonial”.

⁵³ *Ex plurimis*, R. Bifulco, *Perché la storica sentenza tedesca impone una riflessione sulla responsabilità intergenerazionale*, in *Luiss Open*, 28 maggio 2021; R. Bin, *La Corte tedesca e il diritto al clima. Una rivoluzione?*, in *Iacostituzione.info*, 30 aprile 2021; M. Pignataro, *Il dovere di protezione del clima e i diritti delle generazioni future in una storica decisione tedesca*, in *EuBlog.eu*, 17 maggio 2021; R. Montaldo, *La neutralità climatica e la libertà di futuro (BVerfG, 24 marzo 2021)*, in *Diritti Comparati*, 1° luglio 2021; L. Bartolucci, *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, in *Osservatorio AIC*, 4 (2021), 222 ss.; cfr. anche S. Baldin, P. Viola, *L'obbligazione climatica nelle aule giudiziarie*, cit., 622-623. Da ultimo, D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, cit., 248, *sub nota* 42; F. Fracchia, *L'ambiente nell'art. 9 della Costituzione*, cit., 25-26; F. Gallarati, *Il contenzioso climatico di tono costituzionale*, cit., 166; A. Pisanò, *Il diritto al clima. Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici europei*, Napoli, 2022, 261 ss.; A. D'Aloia, *La Costituzione e il dovere di pensare al futuro*, cit., 5: “Una sentenza rivoluzionaria, che dimostra proprio come, una volta inserite in Costituzione, certe parole possono acquistare nel tempo forza”; F.G. Menga, *Dare voce alle generazioni future*, cit., 92: “la corte nondimeno finisce per intimare il legislatore tedesco a riformulare una legge [...] mettendo così in evidenza quanto il ricorso al sopra menzionato art. 20a, lungi dal commisurarsi soltanto a un semplice principio d'inclusione e ampliamento che dal presente si estende al futuro, imponga invece una radicale autolimitazione del Noi contemporaneo a favore del futuro”.

⁵⁴ L.J. Kotzé, *Neubauer et al. versus Germany: Planetary Climate Litigation for the Anthropocene?*, in *German Law Journal*, 22 (2021), 1423-1444.

⁵⁵ *Ibi*, 1429-1430, *sub nota* 46.

alle scienze climatiche; l'impiego della nozione di "punto critico" (*tipping point* o *punto di non ritorno*); i riferimenti alla giustizia climatica planetaria e alla *stewardship* ambientale. Sotto il primo profilo, la Corte tedesca richiama esplicitamente i risultati dei Rapporti di Valutazione del Gruppo intergovernativo sul cambiamento climatico (*Intergovernmental Panel on Climate Change* o IPCC) delle Nazioni Unite, al fine di basare la decisione giurisdizionale su una fonte oggettiva di evidenza scientifica⁵⁶. L'obbligazione ambientale gravante sullo Stato in forza dell'art. 20a, inoltre, postulerebbe una costante operazione di adeguamento dell'ordinamento alla luce delle scoperte scientifiche più recenti⁵⁷. In secondo luogo, il *BVerfG* non esita a menzionare tre *punti di non ritorno*, adottando, di fatto, una prospettiva planetaria: lo scioglimento dei ghiacciai, il capovolgimento meridionale della circolazione atlantica e la deforestazione amazzonica⁵⁸. L'incursione della Corte nella teoria dei *tipping points* dona respiro transnazionale alla pronuncia, consacrando il necessario "intreccio"⁵⁹ tra diritto costituzionale e internazionale. Metodologicamente, la clausola dell'*apertura giuridica internazionale* (*Völkerrechtsfreundlichkeit*) diviene la chiave ermeneutica del *Grundgesetz* rispetto agli obblighi climatici⁶⁰. Infine, l'aspetto maggiormente evidenziato dell'ordinanza è l'affermazione di un chiaro principio di giustizia climatica intragenerazionale, "attivando" finalmente l'art. 20a quale norma costituzionale che "impone l'obbligo di salvaguardare le libertà fondamentali nel tempo e di distribuire proporzionalmente le opportunità [...] tra le generazioni. In quanto garanzie intertemporali di libertà, i diritti fondamentali offrono ai ricorrenti una protezione contro gli oneri di riduzione dei gas serra imposti dall'art. 20a GG [...] che vengono scaricati unilateralmente sulle generazioni future"⁶¹. Ma l'elemento di autentica novità può rinvenirsi nell'attestazione che "nessuno Stato può fermare il riscaldamento globale da solo": l'art. 20a richiede, infatti, il perseguimento di "un obiettivo che il legislatore nazionale non è in grado di raggiungere da solo"⁶². In tal senso, appare particolarmente felice l'immagine, tratteggiata da Kotzé, di una "Corte domestica" elevata a "*steward* climatico planetario"⁶³.

Può solo sperarsi che non occorran, come in Germania, ventisette anni tra la costituzionalizzazione dell'ambiente e l'emissione di una simile pronuncia da parte della Corte costituzionale italiana⁶⁴.

⁵⁶ Paragrafo 16.

⁵⁷ Paragrafo 212.

⁵⁸ Paragrafo 21.

⁵⁹ M. Goldmann, *Judges for Future: The Climate Action Judgment as a Postcolonial Turn in Constitutional Law?*, in *Verfassungsblog*, 30 aprile 2021; cfr. L.J. Kotzé, *Neubauer et al. versus Germany*, cit., 1437, *sub nota* 92.

⁶⁰ L.J. Kotzé, *Neubauer et al. versus Germany*, cit., 1438.

⁶¹ Paragrafo 183.

⁶² Paragrafo 197.

⁶³ L.J. Kotzé, *Neubauer et al. versus Germany*, cit., 1442.

⁶⁴ D. Porena, «Anche nell'interesse delle generazioni future». *Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, in *federalismi.it*, 15 (2022), 142: "Ebbene, a maggior ragione nel nostro caso, in un contesto costituzionale ancor più segnato da quell' 'interesse' delle generazioni future ora enunciato dall'art. 9 Cost., sembra debba prospettarsi un percorso argomentativo non troppo distante da quello intrapreso dalla Corte di Karlsruhe a partire dall'art. 20a GG".

4. L'ambiente (finalmente) “*preso sul serio*”? Gli addentellati ‘deontici’ della riforma della Costituzione italiana

La riforma approvata in Italia appare – tra alcune luci e non poche ombre⁶⁵ – pienamente in linea con la tradizione del costituzionalismo ambientale ‘solidale’ europeo. Per confermare questa ipotesi, occorre richiamare che la costruzione del costituzionalismo ambientale ‘implicito’⁶⁶ italiano poggia (anche) sul principio solidaristico.

La ‘verbalizzazione’ di un “diritto costituzionale per l’ambiente”⁶⁷ – sempre presente, seppur a livello crittotipico – si deve sì all’intensa attività ermeneutica della Corte costituzionale⁶⁸, ma anche a due felici intuizioni

⁶⁵ Cfr. D. Fuschi, *Environmental Protection in the Italian Constitution: Lights and Shadows of the New Constitutional Reform*, in *Int’l J. Const. L. Blog*, 13 February 2022.

⁶⁶ A.O. Cozzi, *La modifica degli artt. 9 e 41 Cost.*, cit., 3414.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ L’impatto del formante giurisprudenziale e la genesi pretoria del costituzionalismo ambientale italiano appaiono evidenti nelle tappe percorse dalla Corte costituzionale, sintetizzabili come segue: la Corte ha dapprima (sent. n. 151/1986) attribuito alla “tutela del paesaggio [...] carattere non più conservativo e statico, ma gestionale e dinamico”, improntato a “integralità e globalità, vale a dire implicante una riconsiderazione assidua dell’intero territorio nazionale alla luce e in attuazione del valore estetico-culturale”, in aderenza al “precetto dell’art. 9 Cost., il quale, secondo una scelta operata al più alto livello dell’ordinamento, assume il detto valore come primario” e, al contempo, discostandosi “nettamente dalla concezione della tutela delle bellezze naturali assunta dalla legislazione precostituzionale di settore”; in un’occasione isolata, criticatissima in dottrina (sent. n. 210/1987), ha configurato la “riconsiderazione unitaria della tutela ambientale come *diritto fondamentale*”, sulla base “di specifici obblighi comunitari a precipuo carico dello Stato”, rinsaldando la connessione tra “valori costituzionali quali l’ambiente e la salute (artt. 9 e 32 Cost.)” e sancendo, di fatto, un *diritto all’ambiente salubre*. In tema di usi civici, ha subordinato (sent. n. 391/1989) “la destinazione delle terre appartenenti ai demani collettivi [...] alla concezione della conservazione dell’ambiente naturale e della sua fruizione come bene ecologico”, bilanciando conservazione del paesaggio e funzione sociale della proprietà *ex* art. 42, comma 2, Cost. Se negli anni ’80 la Consulta è intervenuta su questioni di carattere prevalentemente competenziale – di talché non appare casuale l’inserimento, con la riforma del Titolo V, del citato art. 117, comma 2, lett. s), Cost. – negli anni ’90 ha aperto altresì un filone giurisprudenziale sui limiti ambientali all’iniziativa economica privata (ord. n. 181/1996, sent. n. 196/1998), destinato a caratterizzare la giurisprudenza ambientale italiana sino alle c.d. ‘sentenze ILVA’.

L’ambiente rappresenta una sorta di materia “trasversale” e, soprattutto, un “valore” costituzionalmente protetto (sentt. nn. 407/2002, 183/2006), la cui tutela “sarà tanto più effettiva quanto più risulti garantito che tutti i soggetti istituzionali cui la Costituzione affida poteri legislativi ed amministrativi siano chiamati a contribuire al bilanciamento dei diversi valori in gioco” (sent. n. 196/2004, in tema di condono edilizio); una svolta non antropocentrica si ha con l’affermazione dell’ambiente come sistema “considerato [...] nel suo aspetto dinamico, quale realmente è, e non soltanto da un punto di vista statico ed astratto”, spettando allo Stato la disciplina dell’ambiente come “una entità organica”, con “norme di tutela che hanno ad oggetto il tutto e le singole componenti considerate come parti del tutto” (sent. n. 378/2007); la Corte costituzionale opera, poi, una fondamentale distinzione tra ambiente ed ecosistema. Le c.d. ‘sentenze ILVA’ (sentt. nn. 85/2013, 182/2017, 58/2018; di seguito, spec. n. 85/2013) riprendono il filone del “ragionevole bilanciamento tra diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, in particolare alla salute (art. 32 Cost.), da cui deriva il diritto all’ambiente salubre, e al lavoro (art. 4 Cost.), da cui deriva l’interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dei livelli occupazionali ed il dovere delle istituzioni pubbliche di spiegare ogni sforzo in tal senso”, con l’affermazione, ormai

dottrinarie: se da un lato, infatti, Alberto Predieri estendeva il concetto di “paesaggio”, di cui all’art. 9 Cost., sino a ricompredervi la “forma” dell’ambiente, dipendente dalla “continua interazione della natura e dell’uomo”⁶⁹, dall’altro Temistocle Martines riconduceva la tutela ambientale all’ambito dei doveri costituzionali di solidarietà, *ex art. 2 Cost.*, sull’assunto che “la dimensione più appropriata per cogliere i caratteri della disciplina ambientale appare quella della *doverosità*”⁷⁰. La feconda suggestione del Maestro messinese consentirebbe, secondo Amirante, di configurare “sia le situazioni passive che le situazioni attive riferibili all’ambiente su una base oggettiva, fondata sull’equilibrio fra pretese ed obblighi”⁷¹, e può dirsi in parte recepita dalla riforma in commento, per il tramite dell’apertura intergenerazionale già ‘intuita’ dalla dottrina *de qua*⁷².

celebre, che “tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. [...] Se così non fosse, si verificherebbe l’illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe “tiranno” nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona”; non trascurando, tra l’altro, profili applicativi del “principio solidaristico-sociale”. In appendice a questa sommaria rassegna casistica si segnala una recente pronuncia (sent. n. 179/2019; cfr. sent. n. 71/2020), che ha definito il suolo – con una formula ‘incidentale’, condivisa dalla riforma in commento – “risorsa naturale eco-sistemica non rinnovabile, essenziale ai fini dell’equilibrio ambientale, capace di esprimere una funzione sociale e di incorporare una pluralità di interessi e utilità collettive, *anche di natura intergenerazionale*”, aprendo a prospettive di solidarietà tra le generazioni non dissimili da quelle prospettate dalla giurisprudenza europea citata nei paragrafi precedenti. Sull’*incidentalità* dei richiami all’equità intergenerazionale, contenuti nelle sentt. nn. 107/2016 e 18/2019, si veda F. Cirillo, *La sostenibilità come diritto delle generazioni presenti?*, cit., 152, *sub* note 61 e 62. Altrove nel testo (*Ibi*, 150), l’autore citato definisce i riferimenti alle generazioni future “mere formule *ad adiuvandum*, se non proprio *ad colorandum*”. *Contra*, C. D’Orazi, *Le generazioni future e il loro interesse: oggetti sconosciuti di rilievo costituzionale. Osservazioni a prima lettura della l. cost. n. 1/2022*, in *BioLaw Journal. Rivista di BioDiritto*, 2 (2022), 108-109: “Questo – ad avviso di chi scrive – è il significato della congiunzione “anche” inserita nell’art. 9 Cost. appena prima del riferimento al predetto interesse: un richiamo alla contrapposizione fra l’interesse dei presenti alla consumazione delle risorse globali (non solo ecologiche) e quello delle generazioni future ad ereditare un pianeta idoneo a soddisfare i propri bisogni in condizioni analoghe a quelle godute da chi le ha precedute”; A. Morelli, *La tutela dell’ambiente tra i principi fondamentali: le ragioni e le potenzialità di una riforma*, in *PasSaggi Costituzionali*, 1 (2022), 34: “L’uso dell’avverbio «anche» sottolinea, infatti, l’importanza di contemperare gli interessi delle generazioni future con quelli delle generazioni presenti, tenendo conto, peraltro, che l’idea delle prime è pur sempre – e inevitabilmente – una proiezione delle seconde”.

⁶⁹ A. Predieri, *Paesaggio*, in *Enc. Dir.*, Milano, 1981, 507 ss.; A. Predieri, *La regolazione giuridica degli insediamenti turistici e residenziali nelle zone alpine*, in *Foro amministrativo*, 360 ss.; cfr. A.O. Cozzi, *La modifica degli artt. 9 e 41 Cost.*, 3414.; cfr. A. Riviezzo, *Diritto costituzionale dell’ambiente e natura umana*, in *Quad. cost.*, 2 (2021), 306. Da ultimo, A. Cremonese, *Verso un nuovo equilibrio tra paesaggio e ambiente, tra ciò che è e ciò che potrebbe essere*, in *PasSaggi Costituzionali*, 1 (2022), 72-77.

⁷⁰ T. Martines, *L’ambiente come oggetto di diritti e di doveri*, in V. Pepe (a cura di), *Politica e legislazione ambientale*, Napoli, 1996, 15 ss.

⁷¹ D. Amirante, *L’ambiente “preso sul serio”*, cit., 22.

⁷² Dottrina considerata un tempo minoritaria, che meriterebbe una rimediazione alla luce della riforma: v. F. Fracchia, *La tutela dell’ambiente come dovere di solidarietà*, in *Il diritto dell’economia*, 3-4 (2009), 493-494: “l’unica via per realizzare questo obiettivo consiste

Venendo al merito della riforma⁷³, lo ‘spirito unanimistico’⁷⁴ che ha connotato l’approvazione parlamentare – con un dibattito che, ad una rapida scorsa dei resoconti stenografici, potrebbe dirsi ‘soporifero’⁷⁵ – pare opporsi diametralmente all’accoglienza ‘divisiva’ che la stessa ha ricevuto in dottrina⁷⁶. Alla vigilia della discussione finale, i costituzionalisti italiani s’erano affrettati a salire sulle barricate in difesa dei primi dodici articoli della Carta, salvo poche eccezioni⁷⁷. La maggior parte delle osservazioni sollevate dalla migliore dottrina è condivisibile e giuridicamente rigorosa, ma si scontra con l’*ovvia fatalità* che ha accompagnato l’ultima votazione. È un dato che denota lo ‘scollamento’ tra la ‘cultura giuridica interna’ e la sensibilità ambientale maturata dall’opinione pubblica, attraversata da un senso di urgenza che non può ridursi esclusivamente a *greenwashing*⁷⁸; d’altronde, come autorevolmente affermato oltre vent’anni fa, “quando si giunge alla fase in cui la disciplina giuridica non è più rinviabile, significa che l’allarme sociale

nell’imposizione di doveri in capo alle persone nella prospettiva di una solidarietà che ha come immediato oggetto l’ambiente, ma che, in realtà, [...] ci lega alle generazioni future”; cfr. M. Greco, *La dimensione costituzionale dell’ambiente. Fondamento, limiti e prospettive di riforma*, in *Quad. cost.*, 2 (2021), 289.

⁷³ Si riporta il testo dei ‘nuovi’ artt. 9 e 41 Cost. (aggiunte in corsivo): “La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. *Tutela l’ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali*” (art. 9 Cost.); “L’iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o in modo da recare danno *alla salute, all’ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana*. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l’attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali *e ambientali*” (art. 41 Cost.). Non è questa la sede per approfondire le implicazioni sottostanti la nuova formulazione dell’art. 41 Cost.: si rinvia, *amplius*, a M. Malvicini, *Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi*, in *BioLaw Journal. Rivista di BioDiritto*, 2 (2022), 183-202; L. Longhi, *Note minime sulle recenti modifiche all’art. 41 Cost.*, in *PasSaggi Costituzionali*, 1 (2022), 53-57. M. Cavino, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione nel quadro dei principi supremi*, in *PasSaggi Costituzionali*, 1 (2022), 24: “La revisione dell’articolo 41 [...] introduce nuovi termini all’enunciato normativo, ma poiché si tratta di termini riferiti a concetti dello stesso genere – rispetto ai quali non esiste una gerarchia di senso – il risultato prodotto dalla novella non è quello di ridurre le possibili ipotesi di bilanciamento, ma al contrario di allargare i margini della topografia del conflitto”.

⁷⁴ F. Clementi, *Le “generazioni future” come paradigma interpretativo dell’articolo 9 Cost.*, in *PasSaggi Costituzionali*, 1 (2022), 52, menziona i “numerosi lai che si sono levati in tema di riforma costituzionale riguardo alla sacralità dell’immodificabilità dei Principi fondamentali della Parte Prima della Costituzione”; cfr. G. Santini, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2 (2021), 480.

⁷⁵ D. Amirante, *La reformette dell’ambiente in Italia*, cit., X.

⁷⁶ A. D’Aloia, *La Costituzione e il dovere di pensare al futuro*, cit., 4: “Non è piaciuta a tutti questa riforma, a dispetto della larghissima condivisione parlamentare”.

⁷⁷ Di posizioni “nobilmente conservatrici” parla S. Palmisano, *Costituzione e tutela del paesaggio: questo Paese ha disperato bisogno di ecosostenibilità*, in *Ambiente & Veleni. I blog del Fatto Quotidiano*, 12 febbraio 2022.

⁷⁸ Giampiero di Plinio, nel suo *L’insostenibile evanescenza della costituzionalizzazione dell’ambiente*, in *federalismi.it*, 1° luglio 2021, denuncia le possibili distorsioni di un “costituzionalismo delle buone intenzioni” e di una “super-etica del *politically correct*”.

è cresciuto ed al tempo stesso sembra aver esaurito ogni delega possibile alle altre sfere di competenza scientifica ed operativa. Il diritto, in queste situazioni, definisce la base comune del consenso sociale e politico – la base costituzionale, potremmo dire – dalla quale prendere le mosse per la soluzione dei problemi posti dallo stato dell’ambiente”⁷⁹.

È pur vero che la formula approvata non sembra incontrare i gusti di molti autori che avevano invocato l’introduzione della tutela ambientale in Costituzione⁸⁰. Non sorprende riscontrare la ‘polarizzazione’ del dibattito tra chi avrebbe volentieri fatto a meno di ‘cristallizzare’ un principio già riccamente intessuto dalla Consulta⁸¹, e chi avrebbe preferito un intervento ben più radicale.

‘Inforcando’ le ‘lenti’ del comparatista, più che di ‘riforma’, invero modesta e compromissoria⁸², parrebbe opportuno discutere di un banale adeguamento, forse tardivo, senz’altro ‘ovvio’. Nell’iperuranio rappresentato dal ‘nucleo duro’ degli imm modificabili ‘principi supremi’⁸³ ha fatto irruzione l’Antropocene, recando con sé tutta l’imminenza di una catastrofe inevitabile in mancanza di un cambiamento che, in ambito giuridico, non può escludere la *Grundnorm*.

Una riforma costituzionale che ha avuto l’ardire di alterare la scrittura ieratica dei principi fondamentali dell’ordinamento – introducendovi addirittura un riferimento agli animali⁸⁴ – non può che essere divisiva:

⁷⁹ S. Grassi, *Introduzione*, in S. Grassi, M. Cecchetti, A. Andronio (a cura di), *Ambiente e Diritto*, Città di Castello, 1999, 7. Cfr. Y. Guerra, R. Mazza, *La proposta di modifica degli articoli 9 e 41 Cost.*, cit., 110, sub nota 1. In senso analogo, Q. Camerlengo, *Ambiente e Costituzione: speranza e disincanto*, in *PasSaggi Costituzionali*, 1 (2022), 13: “Il peso acquisito da queste sollecitazioni è ancor più rilevante quando le istanze sociali confluiscono in una «domanda di Costituzione»”.

⁸⁰ Su tutti, M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, cit., 312-314; cfr. G. Santini, *Costituzione e ambiente*, cit., 461. Cfr. anche D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l’Antropocene*, cit., 257 ss.

⁸¹ C. De Fiores, *Le insidie di una revisione pleonastica. Brevi note su ambiente e Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, 3 (2021), 149 ss.; E. Di Salvatore, *Brevi osservazioni sulla revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, 1 (2022), 2.

⁸² Di “compromesso al ribasso” discuteva F. Rescigno, *Quale riforma per l’articolo 9*, in *federalismi.it*, 23 giugno 2021, 5. A ragion veduta, definisce la riforma approvata “timida ma dalle grandi potenzialità”: v. F. Rescigno, *Parturient montes, nascetur ridiculus mus? Il nuovo articolo 9 della Costituzione Italiana e il mancato traguardo della soggettività animale*, in *PasSaggi Costituzionali*, 1 (2022), 63. Di *reformette* parla Amirante (D. Amirante, *La reformette dell’ambiente in Italia*, cit.), e di “riallineamento” realizzato della riforma F. Fracchia, *L’ambiente nell’art. 9 della Costituzione*, cit., 27.

⁸³ Lucio Pegoraro parlerebbe di ‘ipercostituzioni metafisiche’: v. L. Pegoraro, *Constitucionalización del derecho y cultura constitucional*, in *Revista de Derecho Político-UNED*, 104 (2019), 32. Sul “nucleo duro” si veda A. Spadaro, “Nucleo duro” costituzionale e “teoria dei doveri”: prime considerazioni, in S. Staiano (a cura di), *Giurisprudenza costituzionale e principi fondamentali: alla ricerca del nucleo duro delle Costituzioni*, Torino, 2006, 779 ss.

⁸⁴ La tematica dell’introduzione della tutela degli animali è vastissima e merita un contributo separato; per ora, si rinvia alla ricchissima produzione di Francesca Rescigno, nonché alla sua *Memoria per l’Audizione dinanzi alla Commissione affari costituzionali del Senato concernente la discussione dei disegni di legge costituzionali volti alla modifica dell’articolo 9 in tema di ambiente e tutela degli esseri animali*, in *Osservatorio AIC*, 1 (2020). Da ultimo, si veda F. Rescigno, *Parturient montes, nascetur ridiculus mus?*, cit.

ripercorrere i rilievi critici sollevati da entrambe le posizioni dottrinali consente la formulazione di alcune provvisorie conclusioni.

In primo luogo, si può ‘glissare’ sul turbamento che tuttora accompagna l’apposizione di limiti all’iniziativa economica privata: apparentemente, pandemie e disastri naturali provocati dal *climate change* non sono sufficienti affinché sia riconosciuta pacificamente la ‘precedenza’ della questione ambientale – quale preconditione dell’esistenza dell’*homo sapiens*, financo dell’*homo oeconomicus* – rispetto alle esigenze del mercato.

Una critica ha condotto a estreme conseguenze il ‘metodo’ della riforma, riannodandosi alla più ampia tematica della immodificabilità dei principi supremi: “anche laddove si volessero modificare i principi fondamentali (*rectius*: supremi) per migliorarli, si correrebbe il rischio di creare un pericoloso precedente, che oggi potrebbe valere pure in senso positivo ma domani non potrà essere impedito in senso negativo. Come dire: se si apre alla modifica dei principi fondamentali si accetta l’idea che questi possono essere comunque cambiati. In senso migliorativo o peggiorativo lo deciderà la maggioranza parlamentare che approverà la riforma”⁸⁵. Anche per questa ragione, probabilmente, si proponeva una modifica meno ‘invasiva’, adoperando lo strumento della “legge costituzionale di principi”, sul modello della *Charte de l’environnement*⁸⁶. Eppure, la stessa giurisprudenza costituzionale che ha sancito l’immodificabilità dei ‘principi supremi’⁸⁷ ha altresì precisato che gli stessi non coincidono necessariamente con i ‘principi fondamentali’ *ex artt.* 1-12 Cost. e “comunque, nulla hanno a che vedere con il mero dato formale della collocazione topografica degli enunciati che compaiono all’interno della Carta”⁸⁸. Inoltre, il comma 3 dell’art. 9 Cost. non enuncerebbe altro che un *acquis* “pluridecennale” della Consulta: pur condividendo i timori espressi in dottrina, appare improbabile ritenere che i principi fondamentali possano essere oggetto di interventi manipolativi ‘stagionali’, senza il supporto di una stratificata produzione giurisprudenziale, come nel caso di specie⁸⁹.

Alcuni argomenti ‘letterali’ paiono suscettibili di trattazione unitaria: si denuncia l’ambiguità definitoria di termini quali ‘ambiente’, ‘ecosistemi’ –

⁸⁵ T.E. Frosini, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in *federalismi.it*, 23 giugno 2021; sulla modificabilità *in melius* dei principi fondamentali, v. A. Ruggeri, *Tre questioni in tema di revisione costituzionale*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2 (2018), 2. La questione è apparsa “francamente eccessiva” ad A. D’Aloia, *La Costituzione e il dovere di pensare al futuro*, cit., 4.

⁸⁶ R. Montaldo, *Il valore costituzionale dell’ambiente, tra doveri di solidarietà e prospettive di riforma*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2 (2021), 454.

⁸⁷ Sent. n. 1146/1988 della Corte cost., secondo la quale i principi supremi “non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali”. Sul rapporto tra principi fondamentali e supremi, si veda M. Cavino, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, cit., 22-23.

⁸⁸ M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, cit., 308.

⁸⁹ Dopotutto, appare “quanto meno contraddittorio criticare il legislatore costituzionale con l’argomento secondo il quale esso legislatore starebbe invadendo il campo riservato alla Corte costituzionale”: R. Bifulco, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell’ambiente*, in *federalismi.it*, 6 aprile 2022, 2; ovvero, in altri termini, “semberebbe quantomeno bizzarro ritenere legittimo per il Giudice costituzionale ciò che si assume vietato al legislatore politico costituzionale”: T. Guarnier, *La solidarietà intergenerazionale nella prospettiva costituzionale*, cit., 4.

declinato al ‘singolare’ nell’art. 117, comma 2, lett. s), Cost. e al ‘plurale’ nel comma 3 dell’art. 9 – e ‘biodiversità’, ivi compresa la ‘separabilità’ degli animali dalle predette nozioni; cui si affianca l’usuale problematica ermeneutica relativa all’“interesse delle future generazioni”⁹⁰. Nell’intenzione del riformatore – quale desumibile anche dai dossier dei servizi studi parlamentari – l’ambiente è inteso nell’accezione ‘sistemica’ e ‘dinamica’ circoscritta dal diritto primario e derivato dell’Unione⁹¹. Residuano, però, ampi margini di discrezionalità interpretativa che aprirebbero alla ‘soggezione’ a definizioni metagiuridiche, derivanti dalle scienze biologiche.

L’introduzione di una riserva di legge tra i principi fondamentali dell’ordinamento costituzionale ha generato un ‘prurito’ condiviso pressoché unanimemente⁹² in dottrina: pur rispondendo ad un’evidente logica di compromesso politico – la tutela degli animali ha rappresentato, infatti, il

⁹⁰ Sulla natura giuridica dell’interesse sancito dal comma 3 dell’art. 9 Cost., si veda Q. Camerlengo, *Ambiente e Costituzione*, cit., 16. G. Grasso, *L’espansione della categoria dei doveri costituzionali nella riforma costituzionale sull’ambiente*, in *Menabò di Etica e Economia*, 169 (2022):

“Ecco, quindi, che l’interesse delle future generazioni costituisce, a seguito della revisione costituzionale, il modo per svolgere concretamente la solidarietà ambientale, sul versante politico, economico e sociale”; cfr. M. Argentino, *L’interesse delle future generazioni in Costituzione: una responsabilità etica e giuridica*, in *PasSaggi Costituzionali*, 1 (2022), 99: “l’art. 9 più che definire una situazione giuridica soggettiva (attiva o passiva) afferma un interesse meritevole di tutela dall’ordinamento e fonte di ulteriori vincoli per i poteri pubblici”. In senso analogo prima della riforma, autorevolmente, G. Azzariti, *Appunto per l’audizione presso la Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica del 16 gennaio 2020 – Modifica articolo 9 della Costituzione*, in *Osservatorio AIC*, 1 (2020): “è assai difficile configurare diritti soggettivi – o anche solo interessi legittimi pretensivi – per persone non nate, soggetti futuri ed 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”.

⁹¹ G. Santini, *Costituzione e ambiente*, cit., 468: “Un esempio molto significativo in tal senso è quello che deriva dalla distinzione semantica che il “Green Deal europeo” compie rispetto ai termini “ambiente” e “biodiversità”. Il primo rappresenta un valore specificamente tutelato all’interno della nuova costituzione economica europea, nel tentativo di correggere il funzionamento del mercato e delle ordinarie regole pro-concorrenziali che lo disciplinano, così da perseguire un rilevante fine sociale che sarebbe altrimenti ignorato dagli attori economici. La tutela e preservazione della seconda, invece, si manifesta, pur nell’incerta qualificazione giuridica, come limite generale da tener fermo nel rapporto dell’uomo con il pianeta”. Cfr. F. Fracchia, *L’ambiente nell’art. 9 della Costituzione*, cit., 19: “Riceviamo da altre scienze l’indicazione secondo cui l’ecosistema è la porzione di biosfera delimitata naturalmente e, cioè, l’insieme di organismi animali e vegetali che «interagiscono» tra loro e con l’ambiente che li circonda (sicché vi è una componente abiotica e una biotica); gli ecosistemi, poi, si raggruppano in biomi e i biomi in biosfera”.

⁹² G. Santini, *Costituzione e ambiente*, cit., 470: “si deve rilevare la collocazione decisamente incongrua di una riserva di legge statale nell’ambito dei principi fondamentali”; *contra*, F. Rescigno, *Parturient montes, nascetur ridiculus mus?*, cit., 62: “La scelta della collocazione della riserva nell’articolo 9 merita di essere valorizzata e non rubricata come una «svista» del riformatore, riflettendo sul fatto che lo strumento della riserva di legge rappresenta da sempre il mezzo principale per difendere e garantire l’essenza dell’essere umano e dei suoi diritti fondamentali, e in questa occasione viene estesa, per la prima volta, anche agli esseri animali”.

nodo del dibattito parlamentare – la collocazione della disposizione appare “impropria”⁹³, oltre a destare qualche perplessità interpretativa sotto il profilo del riparto competenziale tra Stato e regioni⁹⁴.

Anche la dottrina più sensibile all’introduzione dell’ambiente nel testo costituzionale ha manifestato delle doglianze: *ex multis*, la mancata consacrazione – sulla scorta dell’esempio francese – dei principi europei di gestione ambientale⁹⁵. Tale ‘mancanza’ appare, però, nel complesso coerente col metodo adottato dal legislatore della riforma, volto ad uno *stating the obvious* che non ‘diluisca’ la “portata sostanziale”⁹⁶ della revisione in un’elencazione di principi tecnici ignorati dalla cittadinanza.

I commenti maturati nei mesi successivi all’approvazione della riforma evidenziano non trascurabili aspetti di positività, rendendo forse sterile la diatriba sulla natura dichiarativa o costitutiva (ovvero, in altri termini, di bilancio o programma⁹⁷) della novella. Pur non apparendo evidente nell’immediato, infatti, la revisione dell’art. 9 importa un *paradigm shift*, un “riorientamento gestaltico”⁹⁸ della materia che, se da un lato stabilizza l’emancipazione dell’ambiente dal paesaggio⁹⁹, dall’altro comporta la diretta responsabilità degli attori politici¹⁰⁰, in misura non difforme dall’*Umweltstaatsprinzip* tedesco.

Quel che viene così ad affermarsi è un *antropocentrismo del dovere*¹⁰¹ che – attraverso l’apertura intertemporale alle dimensioni sincroniche e diacroniche, intragenerazionali ed intergenerazionali, della solidarietà – colloca definitivamente la tutela ambientale all’interno del “settore non controverso”¹⁰², operando potenzialmente in guisa di un principio di non

⁹³ Autorevolmente, A. Vuolo, *L’ambiente e il problematico assetto delle competenze tra Stato e Regioni*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 3 (2021), 15; nonché, da ultimo, A. Vuolo, *La modifica dell’art. 9 della Costituzione e la tutela degli animali*, in *PasSaggi Costituzionali*, 1 (2022), 40: “Si tratta, in effetti, di un corto circuito topografico, logico, pratico”.

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ F. Fracchia, *L’ambiente nell’art. 9 della Costituzione*, cit., 19-20.

⁹⁶ Y. Guerra, R. Mazza, *La proposta di modifica degli articoli 9 e 41 Cost.*, cit., 138.

⁹⁷ Interessante, però, l’interpretazione di F. De Leonardis, *La riforma “bilancio” dell’art. 9 Cost. e la riforma “programma” dell’art. 41 Cost. nella legge costituzionale n. 1/2022: suggestioni a prima lettura*, in *ApertaContrada*, 28 febbraio 2022.

⁹⁸ Cfr. I. Rivera, *Le tonalità dell’ambiente e le generazioni future nel cammino di riforma della Costituzione*, in *BioLaw Journal. Rivista di BioDiritto*, 2 (2022), 242; F. Fracchia, *L’ambiente nell’art. 9 della Costituzione*, cit., 28: “Cambiando di poco l’inclinazione del nostro sguardo (e le nostre abitudini anche culturali), [...] dall’anatra dell’antropocentrismo del diritto si passa al coniglio dell’antropocentrismo del dovere, che esprime il vincolo a prendersi cura dell’ambiente”.

⁹⁹ Per A. Vuolo, *La modifica dell’art. 9 della Costituzione*, cit., 46, “vi è una sorta di trasfigurazione nell’art. 9 della Costituzione, perché alla dimensione estetica e identitaria [...] si affianca, prevalendo, un significato più profondo”. *Contra* F. Clementi, *Le “generazioni future” come paradigma interpretativo*, cit., 48-49: “il tema ambientale è entrato con forza solo come parte di un *basket* di beni previsti dall’art. 9 della Costituzione assai diversi tra loro, quali cultura, ricerca scientifica e tecnica, paesaggio e patrimonio storico-artistico della Nazione”, rendendo “i valori che ciascun lemma in sé esprime più deboli”.

¹⁰⁰ Q. Camerlengo, *Ambiente e Costituzione*, cit., 15.

¹⁰¹ F. Fracchia, *L’ambiente nell’art. 9 della Costituzione*, cit., 20, *sub nota* 17.

¹⁰² C. D’Orazi, *Le generazioni future e il loro interesse*, cit., 111: “In tal senso, potrebbe argomentarsi che – perlomeno in materia ambientale – la nuova formulazione dell’art.

regressione implicito.

In conclusione: l'ambiente è stato (finalmente) “preso sul serio”? Pur nelle sue evidenti limitazioni, la riforma in parola ha (almeno) un merito, tutto contenuto nelle sei parole di cui consta l'inciso “*anche nell'interesse delle future generazioni*”¹⁰³. Ciò che appare aberrante e ambiguo per il costituzionalista interno risulta, infatti, per il comparatista, un importante avanzamento nell'ottica del superamento di quella “furia del presente” di cui è vittima il legislatore, “imprigionato da scadenze elettorali che spesso lo zavorrano ad interessi di breve o brevissimo periodo”¹⁰⁴. La ‘sostenibilità’ – risignificata in un'accezione non meramente economicistica, da *fiscal compact*¹⁰⁵, bensì integralmente socio-ecologica – viene introdotta, per questa via, all'interno dei principi fondamentali della Costituzione italiana, legando “ancora più intimamente” gli artt. 2 e 9 Cost. e conferendo nuova “veste costituzionale anche a quel fondamento di eticità [...] che contraddistingue certamente il *dovere di solidarietà ambientale*”¹⁰⁶.

Un fondamento di eticità ‘deontica’ che si è inteso identificare, nelle pagine che precedono, con la solidarietà ambientale intergenerazionale, quale pilastro del costituzionalismo ambientale europeo, di cui, ora più che mai, l'Italia è entrata a far parte¹⁰⁷.

9 Cost. introduca un divieto di *reformatio in pejus* della situazione preesistente all'entrata in vigore della riforma”. Cfr. M. Cecchetti, *La riforma degli articoli 9 e 41 Cost.: un'occasione mancata per il futuro delle politiche ambientali?*, in *Quaderni costituzionali*, 2 (2022), 352: “La solidità di un riferimento testuale cristallizzato in Costituzione impedisce definitivamente la possibilità di arretramenti”.

¹⁰³ Secondo M. Argentino, *L'interesse delle future generazioni in Costituzione*, cit., 100, “l'introduzione dell'interesse delle generazioni future costituisce [...] un cambiamento effettivamente straordinario”. Per una prospettiva più attenta all'eguaglianza redistributiva, si veda M.A. Gliatta, *Ambiente e Costituzione: diritti distributivi e riconfigurazione della responsabilità intergenerazionale*, in *Costituzionalismo.it*, 3 (2021), 117; per una diversa lettura, incardinata sul principio di eguaglianza sostanziale, v. F. Cirillo, *La sostenibilità come diritto delle generazioni presenti?*, cit., 155. Formando invece sistema con l'art. 4, comma 2, Cost., “si entra quasi in una dimensione spirituale” (così F. Fracchia, *L'ambiente nell'art. 9 della Costituzione*, cit., 28-29). Sulla “presbiopia” della Costituzione italiana, confermata dalla riforma, A. Celotto, *Art. 9 e diritti delle future generazioni*, in *PasSaggi Costituzionali*, 1 (2022), 29. Per F. Clementi, *Le “generazioni future” come paradigma interpretativo*, cit., 51, gli interessi delle future generazioni sono la “prospettiva migliore per leggere l'intero articolo 9”.

¹⁰⁴ R. Bifulco, *Perché la storica sentenza tedesca impone una riflessione sulla responsabilità intergenerazionale*, cit..

¹⁰⁵ A. Lauro, *Dalla tutela ambientale in Costituzione alla responsabilità politica (anche) verso le future generazioni? Detti e non-detti di un principio di origine giurisprudenziale*, in *BioLaw Journal. Rivista di BioDiritto*, 2 (2022), 117-123, individua con intelligenza l'emersione del principio di responsabilità politica nei confronti delle future generazioni tra la l. cost. 1/2012 e la l. cost. 1/2022.

¹⁰⁶ G. Grasso, *Appunti per l'Audizione informale resa il 4 febbraio 2020, presso la Commissione (Affari Costituzionali) del Senato della Repubblica sul disegno di legge costituzionale n. 83 e connessi (tutela costituzionale dell'ambiente)*, in *Osservatorio AIC*, 2 (2020), 8-9.

¹⁰⁷ Dalla Francia, F. Jacquelot, *Lecture française de la révision constitutionnelle italienne en matière environnementale*, in *Corti supreme e salute*, 1 (2022), 165-166, ha posto in evidenza come la riforma italiana “*conduit nécessairement à modifier la place de l'Italie dans le paysage constitutionnel mondial*”.

Enrico Buono
Wissenschaftlicher Hilfskraft
Centre juridique franco-allemand (CJFA),
Universität des Saarlandes
enrico.buono@uni-saarland.de