

LA TUTELA DELL'AMBIENTE, DEGLI ECOSISTEMI E DELLA BIODIVERSITÀ NELLA COSTITUZIONE ITALIANA

ing. Pasquale Capezzuto

Presidente della Commissione tecnica UNI058 "Citta', comunità e infrastrutture sostenibili"

Con la definitiva approvazione alla Camera dei Deputati della Proposta di Legge costituzionale che modifica gli articoli 9 e 41 della Costituzione, l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi entrano finalmente nel lessico costituzionale e la loro tutela diventa **valore fondante** della Repubblica italiana.

L'**articolo 9** viene così modificato.

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.**

L'**articolo 41** assume questa nuova forma.

L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana, **alla salute, all'ambiente.**

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.**

Le modifiche introdotte dal Progetto di legge costituzionale approvato, inoltre, stabiliscono una clausola di salvaguardia per l'applicazione del principio di tutela degli animali negli Statuti speciali delle Regioni Sardegna, Sicilia e Valle d'Aosta e delle Province del Trentino-Alto Adige e del Friuli Venezia Giulia.

Il provvedimento legislativo, di rango massimo perché costituzionale, è l'epilogo di un lungo percorso di mobilitazione delle coscienze e dell'opinione pubblica e si configura come il recepimento di una serie di istanze mosse alla politica dalla società civile, tra le quali è bene ricordarne alcune:

- quelle dell'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) di Enrico Giovannini;
- il percorso innovativo fatto dalla dottrina cattolica sul tema ambientale;
- la diffusione dei risultati delle evidenze scientifiche sull'emergenza climatica (IPCC) e sul superamento dei limiti planetari,

tutte interpreti del generale consenso, non solo formale, che si percepisce nel Paese verso il concetto di Transizione Ecologica, che ha visto anche l'istituzione di un apposito Ministero.

Il tema della giustizia ambientale e il suo forte legame con il rispetto di diritti umani fondamentali viene da lontano: è ripreso anche nell'art. 1 della Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'ambiente umano, un documento redatto a seguito della Conferenza di Stoccolma del 1972, in cui si insiste sulla necessità di proteggere l'ambiente con lo scopo di garantire la salute e il benessere delle persone che lo abitano.

« L'uomo ha un diritto fondamentale alla libertà, all'uguaglianza e a condizioni di vita soddisfacenti, in un

ambiente che gli consenta di vivere nella dignità e nel benessere. Egli ha il dovere solenne di proteggere e migliorare l'ambiente a favore delle generazioni presenti e future».

La cultura occidentale liberistica ha determinato, quindi, una profonda scissione tra l'umanità e la natura (Leopold 1998) e il risultato è che l'ambiente è percepito come qualcosa da conquistare in quanto estraneo, da soggiogare in quanto ostile o da sfruttare economicamente in quanto utile.

In quest'ottica la ricerca scientifica diventa lo strumento attraverso il quale viene permesso all'uomo, da un lato, di intraprendere iniziative economiche e migliorare il proprio benessere materiale e, dall'altro, di curare la conservazione dell'ambiente, del paesaggio e l'utilizzazione limitata e consapevole delle risorse naturali.

Le distorsioni e le problematiche determinate dal sistema economico-finanziario attuale sono state denunciate già in passato dalla cultura cattolica fin con l'enciclica di Giovanni Paolo II "Redemptor hominis" del 1979, nella quale si legge:

« ... sottoponendo l'uomo alle tensioni da lui stesso create, dilapidando ad un ritmo accelerato le risorse materiali ed energetiche, compromettendo l'ambiente geofisico, queste strutture fanno estendere incessantemente le zone di miseria e, con questa, l'angoscia, la frustrazione e l'amezza»



e quindi

« ... l'uomo sembra spesso non percepire altri significati del suo ambiente naturale, ma solamente quelli che servono ai fini di un immediato uso e consumo. Invece, era volontà del Creatore che l'uomo comunicasse con la natura come "padrone" e "custode" intelligente e nobile, e non come "sfruttatore" e "distruttore" senza alcun riguardo».

Successivamente con l'enciclica *Laudato si'* del 24.05.2015 viene riconosciuto il fondamento del valore della Terra come casa comune e quello del clima come bene comune, di tutti e per tutti.

Quindi, il percorso per arrivare all'introduzione del valore primario dell'ambiente nella Costituzione italiana parte da lontano.

Come alcuni autorevoli giuristi hanno fatto osservare, la Costituzione, nel testo vigente, già tutela l'ambiente: a livello giurisprudenziale si sono, infatti, susseguite una serie di sentenze prodromiche al riconoscimento del valore dell'ambiente in Costituzione.

Laddove le costituzioni non hanno previsto un'espressa previsione, sono spesso intervenute le corti costituzionali, che hanno trovato il modo di collegare il tema ambientale ad altri principi costituzionali.

Lo ribadisce testualmente da vent'anni, del resto, l'art. 117, secondo comma, lett. s), che assegna alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali».

La previsione fu introdotta dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, la cosiddetta riforma del Titolo V; il che non sarebbe stato possibile se non vi fosse stata già una copiosa giurisprudenza costituzionale che, appunto, affermava che la tutela dell'ambiente fosse già implicitamente presente nella Costituzione (es. Corte cost. n. 238/1982; 210/1987; 641/1987; ecc.).

Questo è un caso molto chiaro in Italia, dove la Corte costituzionale ha legato la tutela dell'ambiente da un lato all'art. 9, che comprende la tutela il paesaggio, e, dall'altro, all'art. 32, che recita: *"La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività"*, per cui, in mancanza di un ambiente salubre, tale diritto viene leso.

Per via della giurisprudenza costituzionale, si è riusciti quindi a recuperare la tutela dell'ambiente anche nei testi costituzionali, che, finora, non la prevedevano in modo esplicito.

Secondo questa visione è da punire il danno alla natura in sé, al di là che questo produca conseguenze negative anche per gli esseri umani e le loro attività. Si parla dunque di giustizia climatica oppure di giustizia ecologica piuttosto che di giustizia ambientale.

Nella sentenza della Cass. Civ., sez. III n. 4362 del 09.04.1992, la Suprema Corte adotta la teoria monista dell'ambiente, definendo l'ambiente come un insieme unico di beni, quali flora, fauna, suolo, acque ecc., il quale, distinguendosi ontologicamente da essi, si identifica in una realtà priva di consistenza materiale, ma espressiva di un autonomo valore collettivo, costituente specifico oggetto di tutela da parte dell'ordinamento.

In Italia con la legge costituzionale n. 3/2001 vengono introdotte nella Carta Costituzionale in modo esplicito le locuzioni "ambiente" ed "ecosistema", senza tuttavia disporre di una loro definizione. Risulta, allora, necessario partire dalla definizione di ambiente.

In alcuni ordinamenti sudamericani, ad esempio in Bolivia, in Colombia o in Ecuador, la costituzione prevede la difesa della *Pachamama*, ovvero della Madre Natura che ha il diritto di esistere, persistere, rigenerarsi e seguire i propri cicli vitali, concetti ben lontani dalla cultura economica liberista occidentale e più vicini a quella orientale.

A una generalizzata visione antropocentrica occidentale si è contrapposta una visione *ecocentrica* in cui *"il bene da tutelare è la natura, non gli esseri umani e la loro re-*



lazione con essa".

L'etica ecologista ci rammenta come la comunità biotica venga prima del singolo individuo e come sia essenziale che gli interessi del singolo individuo possano essere perseguiti solo a condizione che gli stessi siano definibili come "cura" per la comunità.

Così la risposta alle sfide ambientali è l'adozione di un interesse definito come *ecocentrico*, il quale pone al centro la tutela degli ecosistemi e il biocentrismo come diritto di tutti i viventi a vivere e a realizzarsi pienamente.

L'ambiente, come valore costituzionalmente protetto (e come entità organica complessa: sentenza n. 378 del 2007), fuoriesce quindi dalla comune visuale esclusivamente "antropocentrica".

Nella formulazione dell'art. 117, comma 2, lettera s), ambiente ed ecosistema non si risolvono in un'endiadi, in quanto, "*col primo termine si vuole, soprattutto, fare riferimento a ciò che riguarda l'habitat degli esseri umani, mentre con il secondo a ciò che riguarda la conservazione della natura come valore in sé*" (sentenza n. 12 del 2009).

Con il tempo, il concetto di sostenibilità si è via via ampliato, superando le dicotomie suindicate e arrivando a includere le sfide ambientali e sociali nelle riflessioni inerenti il nostro modello di sviluppo, quale condizione per arrivare a un modello di crescita economica che sia allo stesso tempo socialmente inclusivo ed ecologicamente sostenibile.

Al generale apprezzamento verso questo importante provvedimento della politica italiana, si affiancano perplessità mosse da qualche giurista. Si è parlato, infatti, di *greenwashing* legislativo, di legislazione "*iconica*".

Nel nuovo testo si affianca la tutela dell'ambiente alla tutela del paesaggio della Nazione. Si pongono, dunque, i concetti sullo stesso piano.

È ben noto come non sempre la tutela del paesaggio vada d'accordo con la tutela dell'ambiente e alcuni pro-

filano il rischio che la modifica costituzionale possa provocare, quale suo immediato effetto tangibile, quello di subordinare la tutela paesaggistica alla straripante diffusione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.

Si dimentica forse che la lettura della Costituzione italiana, però, preveda un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali senza pretesa di assolutezza per nessuno di essi.

La qualificazione come "primari" dei valori dell'ambiente e della salute significa, pertanto, che essi non possano essere sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalmente tutelati e non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto. Sarà il giudice a valutare caso per caso il punto di equilibrio, secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, in maniera da non consentire un sacrificio di un valore rispetto all'altro.

È indubbio che il conseguimento degli obiettivi del PNIEC e di quelli più ambiziosi del "Fifor55" richieda una seria riflessione e, conseguentemente, provvedimenti concreti sull'apparente contrapposizione, spesso irrisolta, fra il principio della tutela del paesaggio e quello della tutela dell'ambiente e lo sviluppo di fonti rinnovabili di energia a esso connesso e funzionale.

Questa contraddizione tutta italiana, sedimentata nel giudizio sotteso al *modus operandi* delle amministrazioni pubbliche, ha spesso bloccato lo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia, la transizione energetica verso un sistema decarbonizzato, resiliente ai cambiamenti climatici, efficiente in termini di risorse, circolare, più equo e sostenibile, con le nefande conseguenze per gli utenti, oggi sotto gli occhi di tutti.

La tendenza, inarrestabile, è l'affermazione di un modello di sistema energetico in cui l'utente si affranchi da questo ruolo passivo per diventare protagonista attivo e consapevole.