

PasSaggi Costituzionali - Il Blog della nuova Rivista di Diritto Pubblico

La Rivista semestrale di Diritto Pubblico "PasSaggi Costituzionali" si avvale del presente blog per consentire un dibattito fra gli autori sulle tematiche che saranno oggetto di riflessione sulla Rivista ovvero in occasione di manifestazioni pubbliche da questa organizzate.

"Ambiente e Costituzione: speranza e disincanto". La riflessione del prof. Quirino Camerlengo in risposta alla Call lanciata dalla Rivista PasSaggi Costituzionali sui nuovi artt. 9 e 41 Cost.



agosto 04, 2022

Ambiente e Costituzione: speranza e disincanto

di QUIRINO CAMERLENGO

SOMMARIO: 1. Ambiente e domanda di Costituzione. – 2. Qualche riflessione sulla revisione del 2022. – 3. Una proposta radicale.

1. I processi decisionali che si realizzano in ambito istituzionale sono aperti alle sollecitazioni che provengono dal contesto sociale. La mediazione dei partiti e dei movimenti politici è la condizione affinché tali istanze possano essere recepite in queste sedi e tradotte in atti che siano espressione di potere, a cominciare da quello legislativo. La dimensione istituzionale recepisce questa domanda di attenzione e offre una risposta al termine di una complessa opera di ricognizione, interpretazione e rimodulazione delle richieste avanzate dalla società. Anche il potere giudiziario è sensibile all'impatto prodotto da questi stimoli comunitari, sol che si pensi alla rilevanza assunta, non senza dubbi e prudenza, dalla cd. "coscienza sociale". È comunque il versante politico quello più idoneo ad abbracciare questa domanda sociale correlata a bisogni ed esigenze che hanno avuto la forza di imporsi all'attenzione delle istituzioni.

Il peso acquisito da queste sollecitazioni è ancor più rilevante quando le istanze sociali confluiscono in una "domanda di Costituzione". Il processo costituente non è un complesso di attività devoluto ad una cerchia ristretta di professionisti delle istituzioni politiche e giuridiche chiamati a redigere un testo che enunci i principi fondamentali e definisca l'architettura istituzionale dello Stato. Esso è lo spazio all'interno del quale il bisogno di una Costituzione che suggelli il rinnovato patto tra Stato e società, tra la dimensione dell'autorità e quella della libertà, trova l'occasione propizia per culminare nella massima espressione di potere, in quanto volta a edificare le fondamenta della struttura ordinamentale intorno ai pilastri che hanno sancito proprio quel patto. La Costituzione non è, dunque, calata dall'alto, ma è il frutto di un articolato processo che recepisce la domanda formulata in ambito sociale traducendola in un complesso di enunciati congeniali alla costruzione di un ordinamento autenticamente orientato all'inveramento dei principi che conferiscono sostanza al patto con la società stessa.

Il presente articolo è stato sottoposto a referaggio.

Lo stesso ragionamento vale anche quando il testo costituzionale viene sottoposto a revisioni volte ad intercettare una domanda di Costituzione che non si è esaurita con l'esercizio del potere costituente, ma che continua ad affacciarsi sulla scena politico-istituzionale proprio perché la società è in continua trasformazione: a volte molto lentamente, in altri casi per effetto di improvvise accelerazioni. In fondo, la "materia costituzionale" non si cristallizza una volta per tutte nel contenuto normato da un testo, così come non è ricostruibile applicando un teorema o un algoritmo validi universalmente: la materia costituzionale include tutti quegli oggetti (fatti, comportamenti, relazioni) che la società stessa giudica così strategici e vitali da meritare una specifica protezione ad opera della fonte superprimaria del diritto.

Ebbene, con la legge costituzionale n. 1 del 2022, il Parlamento non ha fatto altro che recepire una precisa domanda di Costituzione promossa e alimentata da numerose e variegata sollecitazioni provenienti da diversi contesti sociali e culturali, tutte accomunate dalla consapevolezza che il silenzio serbato dal testo costituzionale sull'ambiente (non come materia contesa tra Stato e Regioni, ma come bene fondamentale) fosse divenuto assordante e, come tale, abbisognoso di essere superato attraverso una puntuale opera di revisione del testo stesso.

Non è certo questa la sede per elencare i molteplici contributi che, da diverse parti, hanno nutrito questa domanda di cura costituzionale per l'ambiente: movimenti ecologisti, manifestazioni di piazza, convegni, riflessioni di studiosi e intellettuali, sviluppo tecnologico orientato verso il contenimento dell'impatto ambientale di opere dell'uomo, mobilitazione della rete. Quanto, poi, alla mediazione politica, resa necessaria dall'implementazione del metodo democratico nella sua proiezione rappresentativa, è interessante osservare come tra le fila del Parlamento che ha varato questa riforma non vi fosse un partito "verde" a tutti gli effetti¹. La *Federazione dei Verdi* (nota più semplicemente come *I Verdi*) è stato un partito politico italiano di matrice (non solo, ma soprattutto) ambientalista, protagonista sin dalla nascita dell'*European Green Party*, che ha esaurito la sua attività trentennale nel luglio del 2021 confluendo nel movimento *Europa Verde*. La mancanza di una formazione politica dichiaratamente e identitariamente ecologista è un elemento che rafforza l'impatto dispiegato dalla domanda sociale di inclusione dell'ambiente nella materia costituzionale, sin dai principi fondamentali, visto che questi impulsi sociali hanno avuto una forza tale da operare trasversalmente, insinuandosi nelle pieghe programmatiche di tanti

¹ Alla Camera i cinque Deputati di *Europa verde-Verdi europei* sono confluiti nel Gruppo misto. Al Senato, anche i *Liberi e Uguali-Ecosolidali* sono nel Gruppo misto.

altri attori politici che all'ambiente avevano dedicato un'attenzione marginale o, comunque, non sostanzialmente qualificante.

2. In verità, l'ambiente era stato accolto nella materia costituzionale in via pretoria, facendo leva sulla lettura combinata degli artt. 9 e 32. E la stessa giurisprudenza costituzionale che, sin dalla sentenza n. 407 del 2002, ha riempito di significato il compito trasversale della "tutela dell'ambiente" introdotto in occasione della revisione dell'art. 117, ha contribuito non poco ad arricchire e sviluppare le potenzialità di questo bene costituzionale "innominato": e ben oltre la mera contesa della funzione legislativa in questo ambito.

È da condividere quanto ha sostenuto Marcello Cecchetti circa l'attitudine di questa riforma a riportare al centro dei processi decisionali gli attori politici, con conseguente arretramento delle istituzioni giudiziarie². Il nuovo art. 9, e così pure l'art. 41, parla ancora più chiaramente al legislatore e al governo quali interlocutori primari nella complessa opera di inveroimento di questo principio costituzionale, lasciando alle istanze giurisdizionali, a cominciare dalla stessa Corte costituzionale, un ruolo interpretativo (le giurisdizioni comuni) e di controllo (il giudice delle leggi) quali momenti strumentali o sussidiari rispetto al centro dell'azione politica in materia ambientale. In questo modo, la riforma in parola ha responsabilizzato direttamente gli attori politici, i quali non potranno più confidare sull'azione di supplenza rimessa agli organi giudiziari.

Restano, però, problemi aperti e nodi da sciogliere.

Il nuovo art. 9 può essere interpretato come base di un inedito diritto fondamentale alla tutela dell'ambiente? Si potrebbe fare certamente leva sull'interpretazione combinata degli artt. 2 e 9, in questa nuova versione, per riconoscere piena dignità costituzionale a questa posizione giuridica soggettiva che – si badi bene – non necessariamente deve essere imputabile a singoli, ma anche a formazioni sociali. E se anche si riuscisse in questo intento, resterebbe da individuare in modo puntuale la modalità di protezione, il tipo di pretesa fatta valere (ove si riconoscesse un diritto "sociale" all'ambiente), e tutto ciò in vista di un non agevole bilanciamento con altri diritti altrettanto fondamentali.

Ancora. Come tradurre in adeguate e serie forme di garanzia «l'interesse delle future generazioni»? Già l'inclusione di queste nel novero dei soggetti titolari di una posizione qualificata nella trama costituzionale ha destato la curiosità e, talvolta,

² V., infatti, 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 Quaderni costituzionali*, 2021, f. 3, pp. 286 ss.

l'imbarazzo di non pochi cultori del diritto costituzionale³. Come pesare questo interesse? Ma, soprattutto e ancor prima, come tradurre in termini sicuramente giuridici questo non meglio declinato "interesse"? Un vero e proprio diritto soggettivo o, piuttosto, una legittima aspettativa il cui tasso di soddisfacimento è però rimesso alla sensibilità o empatia delle istituzioni di governo? Nel secondo caso, l'intento sotteso alla riforma si rivelerebbe seriamente frustrato, e allora troverebbero libero sfogo le occasioni di riviviscenza delle posizioni teoriche inclini a rinvenire, nel testo costituzionali, norme meramente programmatiche, che suonano come manifesti politici piuttosto che come schemi di qualificazione normativa in ipotesi utilizzabili dalla stessa Corte costituzionale.

E, poi, l'inclusione della tutela dell'ambiente tra i limiti opponibili alla libertà di iniziativa economica privata, ex art. 41, secondo comma, Cost., parrebbe in qualche modo relativizzare la portata della importante revisione dell'art. 9. Quest'ultimo annovera il bene ambientale tra i principi fondamentali, laddove l'art. 41 colloca lo stesso bene all'interno di quella struttura dialettica che da sempre anima l'interazione tra la citata libertà e i vari limiti quivi enunciati, a cominciare dalla clausola generale dell'utilità sociale. Una normativa legislativa che dovesse rivelarsi leggermente orientata verso le ragioni della produzione, attraverso un pur ragionevole bilanciamento tra bene e limite ai sensi dell'art. 41, sarebbe insanabilmente in contrasto con l'art. 9?

3. Sarà sufficiente questa riforma costituzionale a determinare una coraggiosa e netta virata ecologista delle nostre istituzioni repubblicane?

Io non sono così ottimista, e, ancor prima della conclusione della procedura di revisioni qui considerata, ho già avuto modo di esprimere il mio personalissimo punto di vista a partire da una intuizione di Michele Carducci⁴. Commentando il *nuevo constitucionalismo* andino Michele Carducci ipotizzò l'ascesa di una nuova accezione di costituzione, da intendersi come "ecosistema": in queste costituzioni domina «l'idea che il miglior garante del benessere sociale non sia lo Stato ma la natura, verso la quale tutta l'umanità è in debito e il cui ecosistema deve costituire l'unico obiettivo di *legittimazione* delle scelte politiche, tanto individuali quanto collettive»⁵.

³ Mi limito a citare la fondamentale riflessione di R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, E. Angeli, 2008.

⁴ Q. CAMERLENGO, *Natura e potere. Una rilettura dei processi di legittimazione politica*, Milano-Udine, Mimesis, 2020.

⁵ M. CARDUCCI, *La Costituzione come "ecosistema" nel nuevo constitucionalismo delle Ande*, in

Carducci allude alla Costituzione dell'Ecuador del 2008 che nel suo Preambolo celebra «la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia», si da dar vita a «una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*». Non dissimile la Costituzione boliviana del 2009 la quale, sempre nel Preambolo, rammenta che «en tiempos inmemoriales se erigieron montañas, se desplazaron ríos, se formaron lagos. Nuestra amazonia, nuestro chaco, nuestro altiplano y nuestros llanos y valles se cubrieron de verdes y flores. Poblamos esta sagrada Madre Tierra con rostros diferentes, y comprendimos desde entonces la pluralidad vigente de todas las cosas y nuestra diversidad como seres y culturas». Il «vivir bien» (*suma qamaña*) è perseguito, quale fine essenziale dell'azione statale, attraverso la promozione e la garanzia dell'«aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales».

Temo che non sia sufficiente questo pur apprezzabile arricchimento della materia costituzionale fatto segnare dal nostro Parlamento. Occorre rivedere la stessa matrice di legittimazione del potere: di quel potere, cioè, che non è stato in grado di gestire ragionevolmente la relazione dell'uomo con la natura.

Nella *Prefazione* all'edizione italiana ad una delle sue più celebri opere, Murray Bookchin descrisse in questi termini il presente e così immaginò il futuro di una umanità insensibile alle ragioni dell'ambiente: «i dati sull'incremento planetario della temperatura dovuto al crescente tasso di anidride carbonica nell'atmosfera (il cosiddetto effetto serra), la scoperta di immensi buchi nello strato di ozono, un fenomeno attribuito al larghissimo uso di clorofluorocarburi che consente l'ingresso di letali radiazioni ultraviolette, e l'inquinamento massiccio degli oceani, dell'aria, dell'acqua potabile e del cibo, la diffusa deforestazione causata dalle piogge acide e dai tagli insensati, la disseminazione di materiale radioattivo lungo la catena alimentare (...). Tutto ciò ha dato all'ecologia un'importanza che non ha mai avuto in passato. La società attuale sta danneggiando il pianeta a livelli tali da superare le sue capacità di auto-risanamento. Ci stiamo sempre più avvicinando al momento in cui *il pianeta non sarà più in grado di mantenere la specie umana* e le complesse forme non umane di vita che si sono sviluppate in miliardi di anni di evoluzione organica»⁶.

S. Bagni (a cura di), *Dallo Stato del benessere allo Stato del buen vivir. Innovazione e tradizione nel costituzionalismo latino-americano*, Bologna, Filodiritto, 2013, p. 11 (enfasi aggiunta).

⁶ M. BOOKCHIN, *The Ecology of Freedom. The Emergence and Dissolution of Hierarchy*, Palo Alto, Cheshire Books, 1982, trad. it., *L'ecologia della libertà*, Milano, Elèuthera, 2017, p. 7 (enfasi aggiunta).

Ogni forma di legittimazione si manifesta attraverso un *processo*, e non in virtù di un semplice atto, e in questo processo converge una pluralità di fattori eterogenei (politica, società, economia, cultura, diritto, religione, morale). Le diverse forme di legittimazione che si sono succedute nel tempo hanno in comune una condivisa matrice e sensibilità *antropocentrica*, ruotando sempre e comunque intorno all'essere umano ed alle sue ragioni, ritenute il punto di riferimento di ogni teoria del potere. Queste forme di legittimazione sono entrate in *crisi* nel momento in cui la visione dell'uomo in esse celebrata o presupposta ha cessato di esercitare la necessaria forza persuasiva e aggregativa. E lo stesso vale per quella attuale, messa in discussione da molteplici fattori: la parabola discendente della sovranità; l'attenuazione della portata esclusiva ed escludente della condizione di cittadino membro di un popolo; la crisi della rappresentanza da molteplici punti di vista.

Ciò che, però, rileva in questa sede è osservare come la legittimazione popolare, anche per come praticata in concreto, non abbia indotto il potere politico a garantire il necessario *rispetto della natura*.

Il potere politico sovrintende e garantisce un ordine sociale, così come il potere della natura definisce e presidia un *ordine naturale*. L'ordine naturale è retto da leggi di natura che condizionano, in modo decisivo, la stessa *esistenza del genere umano*. Poiché ogni discorso sul potere politico non avrebbe senso logico, prima ancora che rilevanza empirica, senza la comunità umana di riferimento, la natura vanta una *primazia ontologica* rispetto ad ogni sodalizio umano. Sicché, l'ordine sociale non può non presupporre l'ordine naturale. Il potere politico, quindi, deve fondarsi su di un titolo di legittimazione che impedisca ai suoi titolari di vanificare quell'ordine naturale. Al cospetto della natura, ogni individuo rileva innanzitutto come *homo biologicus* che vive in una condizione di istituzionale compenetrazione con la natura, secondo una indefettibile *relazione simbiotica*. Il potere politico, legittimato su base popolare, ha assecondato un *atteggiamento predatorio* dell'uomo che non ha mai abbandonato l'approccio classico fondato su pretese di dominio su risorse naturali percepite e trattate come meri oggetti di diritto⁷.

Ebbene, diversi e variegati fattori concorrono ad alimentare da tempo questo *processo di rilegittimazione del potere*: espansione incontrollata delle

⁷ G. ANDERS, *Die Antiquiertheit des Menschen*, bd. I, München, Beck, 1956, trad. it. *L'uomo è antiquato. 1) Considerazioni sull'anima nell'epoca della seconda rivoluzione industriale*, Torino, Bollati Boringhieri, 2003, e Id., *Die Antiquiertheit des Menschen*, bd. II, München, Beck, 1980, trad. it., *L'uomo è antiquato. 2) Sulla distruzione della vita nell'epoca della terza rivoluzione industriale*, Torino, Bollati Boringhieri, 2003.

pratiche scientifiche e tecnologiche che hanno messo l'uomo di fronte alla sua vana pretesa di dominare i processi naturali, restandone il più delle volte vittima; conseguente diffusione su scala mondiale di una cultura ecologista che, soprattutto attraverso il cd. "catastrofismo illuminato", ha allegato dati oggettivi a conforto della tesi secondo cui il genere umano rischia l'estinzione in presenza di azioni incontrollate sull'ecosistema⁸; globalizzazione anche dei problemi ambientali; progressiva emersione di una "etica della Terra" che conduca ad una inedita reinterpretazione dei doveri di *rispetto* verso la natura attraverso la riscoperta dell'umiltà dell'uomo di fronte agli accadimenti naturali⁹; processi costituenti che, soprattutto nel continente sudamericano, hanno elevato la natura non solo a bene primario da presidiare, ma ancor prima a premessa di ogni forma di socializzazione.

La combinazione di questi fattori stimola ed esorta, quale frangente qualificante il processo di rilegittimazione qui teorizzato, la stipulazione di un *contratto naturale* che ridefinisca le fondamenta su cui erigere ogni struttura di potere che intenda davvero recuperare la primazia ontologica della stessa natura¹⁰.

Questo processo di rilegittimazione naturale del potere è idoneo a produrre effetti rilevanti innanzitutto sul versante delle relazioni internazionali: estensione *erga omnes* dei vincoli scaturenti dai trattati, da considerarsi ricognitivi e non costitutivi di obblighi qualificati di rispetto della natura; consacrazione di principi generali di tutela dell'ambiente; rafforzamento di pratiche cooperative tra Stati. All'interno degli Stati, si profilano processi costituenti che, comunque, svolgerebbero anch'essi una funzione meramente dichiarativa di principi affermatasi per forza propria. Processi, questi, accomunati dalla condivisa attitudine a promuovere un *geocostituzionalismo* che contribuirebbe a rivedere il potere su inedite basi di legittimazione.

Del pari, il processo qui teorizzato dovrebbe alimentare una reinterpretazione in chiave ecologica della *democrazia* e dei suoi elementi costitutivi: pluralismo, partecipazione, coesione sociale. Ogni processo decisionale, attivato in ambiente democratico, dovrebbe confrontarsi con la questione ambientale, come prima opzione da considerare nell'allestire le diverse misure di intervento nei vari settori interessati dall'azione delle pubbliche istituzioni.

⁸ V., infatti, J.-P. DUPUY, *Pour un catastrophisme éclairé*, Paris, Editions du Seuil, 2002, trad. it., *Per un catastrofismo illuminato*, Milano, Medusa, 2011.

⁹ V. soprattutto A. LEOPOLD, *A Sand County Almanac*, Oxford, Oxford University Press, 1949, trad. it., *Almanacco di un mondo semplice*, Como, Red, 1997.

¹⁰ Cf. M. SERRES, *Le contrat naturel*, Paris, F. Bourin, 1990, trad. it., *Il contratto naturale*, Milano, Feltrinelli, 1991, pp. 50 s.

PASSAGGI COSTITUZIONALI

Il potere, rilegittimato dalla natura, volge il suo sguardo alle *future generazioni*, portatrici di legittime aspettative (se non vere e proprie pretese giuridicamente rilevanti pur in difetto di un attuale e concreto titolare) in ordine, innanzitutto, alle *chances* di sopravvivenza. La rilegittimazione del potere su base naturale potrà essere ulteriormente favorita e alimentata da forme di *resistenza civile* e di *obiezione di coscienza ecologica* grazie alle quali la comunità possa indurre le istituzioni a rivedere radicalmente la propria percezione del potere.



Per lasciare un commento, fai clic sul pulsante di seguito per accedere con Blogger.

ACCEDI CON BLOGGER



Post popolari in questo blog

"Inclusione scolastica degli alunni con disabilità ed emergenza sanitaria da Covid 19: un'analisi giuridica": l'intervento della dott.ssa Sara Amato al Webinar "La Scuola e le sfide del Covid", svoltosi il 28 giugno 2021, in PasSaggi Costituzionali, 1/2022

agosto 05, 2022



[CONTINUA A LEGGERE](#)

Il programma completo del Convegno di Capri sul paesaggio: 30 e 31 maggio 2022.

maggio 06, 2022



In occasione del centenario dal primo Convegno del Paesaggio (1922 - 2022), svoltosi in Italia, e tenutosi a Capri il 9 e 10 luglio 1922, la Città di Capri, con il sostegno del locale Porto turistico, ha promosso: ...

[CONTINUA A LEGGERE](#)

"Note minime sulle recenti modifiche all'art. 41 Cost.": La riflessione del prof. Luca Longhi in risposta alla Call lanciata dalla Rivista PasSaggi Costituzionali sui nuovi artt. 9 e 41 Cost.

agosto 05, 2022



[CONTINUA A LEGGERE](#)

 [Powered by Blogger](#)

Immagini dei temi di [Michael Elkan](#)



**RESPONSABILE DEL BLOG ANTONIO
CREMONE**

Ogni settore del diritto pubblico
consegnatoci da una tradizione
comunque da tempo già sconvolta e in
continuo divenire si trasforma, in società
multiculturali, multietniche, eticamente e
per fedi e costumi differenziate quanto
mai in passato, interessate dalla
costruzione di un costi ...

[VISITA PROFILO](#)

Archivia 

[Segnala una violazione](#)