

**PAS SAGGI
COSTITUZIONALI**

**PASSAGGI
COSTITUZIONALI**

rivista semestrale

Anno II - Numero 2 - Dicembre 2022

n. 4 della Serie

ISSN 2732-8236

ISBN: 978-618-5752-00-2

revisione: Francesca Minutoli
grafica - impaginazione: Enzo Terzi

© ETPbooks 2022 su commissione del Centro di Studi e Ricerche Pubblicistiche
I contenuti di questa rivista sono in Open Access.
Notizie della rivista possono trovarsi sul sito: www.passaggicostituzionali.it
oppure su: <https://passaggicostituzionali.blogspot.com>



ETPbooks

Atene
www.etpbooks.com
etpbooks@gmail.com

su commissione del Centro di Studi e Ricerche Pubblicistiche

Il Paesaggio: nozione, trasformazioni, tutele



"Il compito che definisce la nostra generazione": la l. cost. 1/2022 nella prospettiva dell'*Environmental Constitutionalism**

RAFFAELE BIFULCO

SOMMARIO: 1. Introduzione - 2. La reciproca integrazione tra diritto internazionale e diritto costituzionale - 2.1. Dal diritto internazionale all'*Environmental Constitutionalism* - 2.2. Dall'*Environmental Constitutionalism* al diritto internazionale - 2.3. La riforma costituzionale italiana, espressione di un più ampio momento costituzionale europeo - 3. Le nuove prospettive costituzionali dell'*Environmental Constitutionalism* - 3.1. L'uomo e la natura: antropocentrismo v/s ecocentrismo? - 3.2. L'emersione di nuovi oggetti costituzionali - 3.3. Nuove dimensioni dell'efficacia territoriale dei diritti e nuove figure diacroniche - 3.4. Le nuove prospettive in materia ambientale introdotte dalla riforma costituzionale - 4. Costituzionalismo e costituzionalismo ambientale - 4.1. La riproposizione di nuovi conflitti - 4.2. Un contrasto sempre risorgente: legislatori v/s giudici - 5. La morfologia costituzionale dell'*Environmental Constitutionalism* - 5.1. Le tecniche della formalizzazione costituzionale: tipologia e 'topografia' delle norme di riconoscimento - 5.2. L'ambiente come limite - 5.3. Le scelte compiute dal legislatore costituzionale italiano - 6. La nuova frontiera: l'*Environmental Constitutionalism* rispetto al cambiamento climatico - 6.1. Il ritorno del 'principio responsabilità' - 6.2. Le strategie giuridiche per la lotta al cambiamento climatico - 7. Considerazioni conclusive

1. Questo scritto ha l'intenzione di osservare la revisione costituzionale che ha riguardato gli artt. 9 e 41 Cost. attraverso la lente dell'*environmental constitutionalism*. Il costituzionalismo ambientale può essere considerato almeno in duplice senso. In senso oggettivo, come quella recente tendenza del diritto costituzionale a intervenire in maniera sempre più intensa a tutela dell'ambiente. Le forme e gli oggetti delle innovazioni costituzionali sono di grado e intensità differenti e in ovvia dipendenza dallo specifico contesto ordinamentale e – forse, è il caso di dirlo, visto il tema trattato – più ampiamente geografico e geopolitico e culturale¹. Il

* Saggio sottoposto a referaggio secondo le linee guida della Rivista. Il presente contributo rappresenta un ampliamento della relazione al convegno caprese.

¹ A tale proposito cfr. l'interessante approccio all'*environmental constitutionalism*, fondato su 'law as culture', presente nel volume curato da D. AMIRANTE, S. BAGNI (eds.), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene. Values, Principles and Actions*, London, Routledge, 2022.

costituzionalismo ambientale può inoltre essere considerato anche in senso soggettivo, come espressione di un vasto orientamento di ricerca costituzionalistica che ha tematizzato particolarmente il rapporto tra i testi costituzionali e le questioni ambientali².

A proposito dell'impostazione prescelta si potrebbe osservare che l'oggetto dell'investigazione non è nuovissimo visto che sono tante le ricerche monografiche e non, nazionali e internazionali, che hanno compiuto faticose ricognizioni della presenza dell'ambiente, e degli oggetti ad esso connessi, nei testi costituzionali vigenti. E qui, forse, sta anche il limite di queste ricerche o almeno di alcune di esse che, da un lato, vogliono testimoniare la diffusione del tema della tutela ambientale nel costituzionalismo globale, dall'altro, però, non riescono ad offrire al giurista se non informazioni. Si crede, tuttavia, che la prospettiva adottata consenta di guardare alla riforma costituzionale italiana in maniera meno 'partigiana', liberando l'analisi da visioni troppo legate al contingente e soprattutto permettendo un confronto con quanto è accaduto e sta accadendo in altri ordinamenti.

Dunque, l'ampia e progressiva propagazione del diritto costituzionale nella materia ambientale è divenuta oggetto di una riflessione costituzionale di secondo livello –racchiusa nella fortunata etichetta dell'*environmental constitutionalism*– che merita attenzione in quanto capace di mettere in evidenza le nuove forme e tendenze del diritto costituzionale, emergenti dal complesso contrasto dialettico provocato, per un verso, dalle pressanti e recenti richieste che a questa sfera del diritto vengono poste e, per l'altro, dalle inevitabili e strutturali resistenze che l'assetto costituito del sapere costituzionale oppone³. Si userà quindi la locuzione

² J. R. MAY, E. DALY, *Six Trends in Global Environmental Constitutionalism*, in J. SOHNLE (a cura di), *Environmental Constitutionalism: What Impact on Legal Systems?*, Bruxelles, Peter Lang, 2019, p. 64, definiscono l'*environmental constitutionalism* come "constitutional incorporation of substantive and procedural environmental rights, responsibilities, and remedies to protect the natural environment"; ma così già in J. R. MAY, E. DALY, *Global Environmental Constitutionalism*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015, p. 1; cfr. anche J. SOHNLE, *Environmental Constitutionalism – A Multidimensional Issue*, in Id. (a cura di), *Environmental Constitutionalism: What Impact on Legal Systems?*, Bruxelles, Peter Lang, 2019, pp. 24-5; per un'ulteriore elaborazione dei possibili significati dell'EC cfr. anche J. SOHNLE, *General conclusions*, in Id. (ed.), *Environmental Constitutionalism: What Impact on Legal Systems?*, cit., p. 229.

³ Sul punto si v. P. VIOLA, *From the Principles of International Environmental Law to Environmental Constitutionalism*, in D. AMIRANTE, S. BAGNI (eds.), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene*, cit., pp. 133-8, che individua, all'interno dell'*environmental constitutionalism*, ulteriori tendenze, quali il *transformative constitutionalism*, il *global constitutionalism* e il *nuevo constitucionalismo latinoamericano*. Nello stesso volume, sulle caratteristiche dell'*Andean Constitutionalism* cfr. R. AVILA SANTAMARIA, *Rights of Nature vs. Human Rights? An Urgent Shift of paradigmas*, p. 78-81 e M. S. BUSSI, *Courting the Environment. Public Interest Actions in the Global South*, p. 209, che riporta all'etichetta del *transformative constitutionalism* le esperienze costituzionali dell'India, del Sudafrica e del Brasile; al *transformative constitutionalism* si richiama anche Sohnle, *General conclusions*, cit., p. 239.

environmental constitutionalism (da ora EC) o costituzionalismo ambientale in maniera generale, ma sempre comprensibile, indicando con essa sia l'oggettiva diffusione a livello globale di norme costituzionali a tutela dell'ambiente, sia la sua osservazione, vale a dire la riflessione scientifica intorno a questo fenomeno⁴.

Nelle pagine che seguono l'EC fornirà dunque l'occasione per meglio riflettere sulla portata della l.cost. 1/2022, sottoposta, almeno finora, a valutazioni troppo condizionate dal contesto dogmatico nazionale⁵. Il contributo ha, così, un diverso e duplice scopo: da un lato, utilizzare il costituzionalismo ambientale per isolare alcune tendenze del diritto costituzionale contemporaneo, dall'altro, svolgere un'analisi della recente riforma costituzionale italiana assumendo, grazie alla prospettiva dell'EC, quella che si potrebbe definire la 'giusta' distanza. La pretesa di queste pagine non è, dunque, quella di una ricostruzione dettagliata dell'EC ma l'individuazione delle sue direzioni di fondo, anche per valutarne i limiti e le nuove sfide⁶. Allo stesso tempo, non si vuole procedere ad un esame dettagliato della riforma costituzionale, esame già svolto in altra sede e al quale ci si permette di rinviare⁷.

A tal fine la prima parte dell'analisi (par.2) sarà dedicata ai rapporti tra diritto internazionale ambientale ed EC, nella loro reciproca integrazione. Uno spazio sarà riservato per ragionare sui possibili rapporti tra la revisione costituzionale e le più recenti innovazioni del diritto dell'Unione europea. Nel par. 3 l'analisi si concentrerà sui profili più innovativi del diritto ambientale globale che l'EC si sforza di evidenziare e sistematizzare, mentre nel par.4 si farà riferimento all'insorgenza, in forme nuove, di antichi conflitti ben noti al costituzionalismo. Nel par. 5 saranno invece esaminate le forme concrete del riconoscimento costituzionale dell'ambiente nell'EC. Nella parte finale (par.6) sarà il cambiamento climatico a esser preso in considerazione, in ragione delle sfide che esso pone all'EC. Nel par.7 saranno svolte alcune conclusioni riassuntive e finali.

⁴ Per una stimolante ricostruzione della formazione dell'EC, sviluppata attraverso una tassonomia comparatistica delle costituzioni, cfr. D. AMIRANTE, *Environmental Constitutionalism Through the Lens of Comparative Law. New Perspectives for the Anthropocene*, in D. AMIRANTE, S. BAGNI (eds.), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene*, cit., p. 151 ss.

⁵ Per una ricostruzione dei lavori parlamentari che hanno portato alla l. cost. 1/2022 cfr. 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 *DPCE online*, 4/2021, pp. 3393-3403.

⁶ Per una ricostruzione completa si v. ora la preziosa ricerca di D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, Bologna, il Mulino, 2022.

⁷ R. BIFULCO, *La legge costituzionale 1/2022: problemi e prospettive*, in *Analisi giuridica dell'economia*, 1/2022, p. 7 ss. (anche in *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, Atti del Convegno Aida, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022, p.69 ss.)

2. La reciproca integrazione tra diritto internazionale e diritto costituzionale

2.1 Diritto internazionale ed EC procedono insieme nella tutela dell'ambiente. È un profilo pacifico, presente in tutti i contributi dedicati allo sviluppo dell'EC⁸. Sono indubbiamente svariati i fattori di influenza del diritto internazionale sulle costituzioni nazionali in materia ambientale. In questa sede se ne vogliono individuare almeno tre, riguardanti, rispettivamente, l'influenza qualitativa e quantitativa del diritto internazionale in materia ambientale, la tendenza alla costituzionalizzazione del diritto internazionale ambientale e il contributo alla formazione di standard tecnici⁹.

Prendendo le mosse dal primo fattore, è fuor di dubbio che le più importanti convenzioni internazionali hanno dato progressivo risalto al tema ambientale, sebbene sia ben noto quanto disputati e controversi siano i concetti e le nozioni che esse hanno avuto il merito di introdurre. Si contano oltre 1150 accordi multilaterali in materia ambientale su questioni riguardanti la disciplina dell'energia, delle risorse idriche, della tutela degli habitat, delle specie animali protette, dei rifiuti, delle armi, del cambiamento climatico¹⁰.

Una tale ampiezza di disciplina sostanziale della materia ambientale non poteva rimanere senza influenza sulle costituzioni nazionali. Non è infatti un caso se la propagazione della costituzionalizzazione dell'ambiente si avvii a partire dagli anni Settanta del Novecento in poi, vale a dire dopo la Conferenza di Stoccolma che rappresenta un punto di svolta per il costituzionalismo ambientale¹¹. Dalla sfera del diritto internazionale sono tracinati all'interno delle costituzioni concetti e nozioni: non solo i diritti procedurali dell'ambiente (accesso, partecipazione, informazioni), sanciti dalla Dichiarazione di Rio su ambiente e sviluppo (1992) e dalla Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione

⁸ Tra i tanti cfr. S. J. TURNER, *Introduction: A Brief History of Environmental Rights and the Development of Standards*, in S. J. TURNER, D. L. SHELTON, J. RAZZAQUE, O. MCINTYRE, J. R. MAY (eds.), *Environmental Rights. The Development of Standards*, Cambridge, Cambridge University Press, 2019, p. 3 ss.

⁹ J. R. MAY, E. DALY, *Global Environmental Constitutionalism*, cit., p. 32, secondo i quali, mentre il diritto costituzionale assorbe sempre più valori e principi del diritto internazionale, i tribunali internazionali e sovranazionali guardano con crescente attenzione alle prassi nazionali nell'interpretazione delle loro carte e convenzioni.

¹⁰ Il dato è in E. DALY, J. R. MAY, *Learning from Constitutional Environmental Rights*, in J. H. KNOX, R. PEJAN, *Introduction*, in J. H. KNOX, R. PEJAN (eds.), *The Human Right to a Healthy Environment*, Cambridge, University Press, 2018, p. 47.

¹¹ D. R. BOYD, *The Environmental Rights Revolution. A Global Study of Constitutions, Human Rights, and The Environment*, Vancouver-Toronto, University of British Columbia Press, 2012, p. 89; M.-A. COHENDET, *La Charte de l'environnement comme modèle du constitutionnalisme environnemental*, in J. SOHNLE (a cura di), *Environmental Constitutionalism*, cit., p. 72.

dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (1998) (nota come Convenzione di Aarhus), ma anche principi come lo sviluppo sostenibile¹². Per non dire della recezione che il principio di precauzione, anch'esso proveniente dall'ambiente internazionale, ha avuto nelle legislazioni e nelle giurisprudenze di diversi paesi¹³.

A livello regionale, anche la Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli (1981) ha svolto un'influenza rilevante sul contesto costituzionale africano, permettendo, ad esempio, alla Corte suprema del Kenya di sostenere che il diritto ad un'ambiente sostenibile è parte essenziale del diritto alla vita, per quanto il diritto non sia espressamente riconosciuto nel testo costituzionale¹⁴. In altro contesto regionale le Corti costituzionali del Costa Rica e della Colombia, nelle loro decisioni, hanno spesso citato il Protocollo addizionale alla Convenzione americana dei diritti umani nel campo dei diritti economici, sociali e culturali (1988) (c.d. Protocollo di San Salvador) in questioni in cui entrava in gioco il diritto ad un ambiente sostenibile¹⁵.

Venendo al secondo fattore di influenza, di grande interesse per l'EC è poi quell'ampio e diffuso orientamento scientifico che intende trasfondere alcune categorie costituzionalistiche nel diritto internazionale (c.d. costituzionalizzazione del diritto internazionale). Ad attirare l'attenzione del costituzionalismo globale è soprattutto la categoria della gerarchia (attraverso l'enfaticizzazione del diritto consuetudinario e del *jus cogens*), ritenuta uno schema di grande aiuto per trasformare l'assetto del diritto internazionale da tradizionalmente orizzontale ed equiordinato a verticale e gerarchizzato. Sempre in una prospettiva generale, vale la pena richiamare anche quelle tesi che sottolineano come il diritto internazionale svolga una funzione di supplenza nei confronti delle carenze delle

¹² cfr. l'Appendix E in J. R. MAY, E. DALY, *Global Environmental Constitutionalism*, cit.

¹³ J. MORAND-DEVILLER, *L'environnement dans les constitutions étrangères*, in *Nouveaux cahiers du droit constitutionnel*, 43, 2/2014, cit., p.94.

¹⁴ D. R. BOYD, *Catalyst for Change. Evaluating Forty Years of Experience in Implementing the Right to a Healthy Environment*, in J. H. KNOX, R. PEJAN (eds.), *The Human Right to a Healthy Environment*, Cambridge, University Press, 2018, pp. 24-5, che cita la sentenza della Corte suprema del Kenya.

¹⁵ Sala Constitucional de Costa Rica, resolución n.2003-04654 (2003); Sala Constitucional de Costa Rica, resolución n. 2007-02154 (2007); Corte constitucional de Colombia, sentencia n.C-443/09 (2009).

¹⁶ A. PETERS, *Compensatory Constitutionalism: The Function and Potential of Fundamental International Norms and Structures*, in *Leiden Journal of International Law*, 2006, n.19, p. 580: "Overall, state constitutions are no longer 'total constitutions'. In consequence, we should ask for *compensatory constitutionalization in the international plane*. Only the various levels of governance, taken together, can provide full constitutional protection".

costituzioni nazionali (così ragionando di *compensatory constitutionalism*¹⁶ o di *supplemental constitutionalization*¹⁷).

Non è questa la sede per approfondire ulteriormente il tema della costituzionalizzazione del diritto internazionale¹⁸. Anche chi ha condotto ricerche dirette a verificare l'esistenza di norme internazionali consuetudinarie o di *jus cogens* è giunto alla conclusione che esse non si sono ancora formate (con la possibile eccezione del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente – *no harm principle* – considerato parte del diritto consuetudinario)¹⁹. In attesa della formazione di norme internazionali in materia ambientale aventi rango consuetudinario o di *jus cogens*, appare interessante la proposta di interpretazioni estensive dei diritti umani più consolidati – come il diritto alla vita o la proibizione di discriminazioni razziali – finalizzata alla tutela dell'ambiente, almeno per il breve termine²⁰. Una proposta che, tuttavia, affida all'attivismo dei giudici un compito di estrema difficoltà: quello di supplire all'inerzia della comunità internazionale. Un tema sul quale si ritornerà a breve.

Il diritto internazionale esercita infine una influenza – apparentemente più limitata ma, in effetti, di notevole interesse – nella creazione di *standards* tecnici che guidano l'interpretazione giuridica in materia ambientale. Nell'ambito applicativo di alcuni trattati, ad esempio, prendono forma linee guida che finiscono per influenzare l'attività degli Stati²¹. Un esempio importante è dato dalle linee guida, prodotte in applicazione della Convenzione sulla biodiversità (1992), riguardanti il modo di valutare l'impatto di opere su siti sacri o su territori e corsi d'acqua tradizionalmente occupati e utilizzati da comunità indigene (c.d. Akwé: Kon Guidelines). Non vanno neppure trascurate le *Bonn Guidelines* in materia di accesso alle risorse genetiche²², il programma delle Nazioni Unite denominato UN-REDD

¹⁷ J. L. DUNOFF, J. P. TRACHTMAN, *A Functional Approach to International Constitutionalization*, in IIDD. (edited by), *Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, pp. 14-18: "Supplemental constitutionalization responds to gaps in domestic law constitutional framework that are created or accentuated by globalization".

¹⁸ Se si vuole cfr. R. BIFULCO, *La c.d. costituzionalizzazione del diritto internazionale: un esame del dibattito*, in *Rivista internazionale di filosofia del diritto*, 2014, p. 239 ss.

¹⁹ L. J. KOTZÉ, W. MUZANGAZA, *Constitutional international environmental law for the Anthropocene?*, in *RECIEL*, 2018, in part. pp. 291-2.

²⁰ L. J. KOTZÉ, W. MUZANGAZA, *Constitutional international environmental law for the Anthropocene?*, cit., pp. 290-2.

²¹ Su questi aspetti cfr. S. J. TURNER, *Conclusions: Analysing the Development of Standards in the Field of Environmental Rights*, in S. J. TURNER, D. L. SHELTON, J. RAZZAQUE, O. MCINTYRE & J. R. MAY (eds.), *Environmental Rights*, cit., pp. 391-2.

²² Più precisamente, *Bonn Guidelines on Access to Genetic Resources and Fair and Equitable Sharing of the Benefits Arising out of their Utilization*, sempre prodotte all'interno della Convenzione sulla biodiversità dal relativo Secretariat.

riguardante la riduzione delle emissioni²³ e la guida all'attuazione della Convenzione di Aarhus²⁴.

Negli anni recenti, quando gli effetti del cambiamento climatico sono divenuti sempre più manifesti e oggettivi, l'istituzionalizzazione di un organismo come l'*International Panel on Climate Change* (IPCC) da parte della comunità internazionale (in particolare da parte del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente – Unep – e dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite) ha avuto l'ulteriore merito di introdurre, in un campo estremamente conflittuale, la voce della scienza. Anche in questo caso l'iniziativa internazionale ha avuto, ai fini che interessano in questa sede, conseguenze importanti, se è vero che la Cassazione olandese nel caso Urgenda²⁵ e il Tribunale costituzionale federale tedesco nella sentenza del 24 marzo 2021 (Primo Senato)²⁶, nelle loro importanti decisioni in materia di cambiamento climatico, hanno fatto intenso riferimento ai report dell'IPCC, quasi fosse una specie di norma interposta di natura scientifica. A tale proposito, è stato osservato che il testo internazionale base in materia di cambiamento climatico – la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (1992) – già poneva un'esplicita riserva di scienza, attribuendo a quest'ultima il compito di scoprire le dinamiche degli atti legati al cambiamento climatico²⁷.

2.2 Se sono indubbi i meriti del diritto internazionale nell'aver favorito la fioritura dell'EC, è altrettanto vero che gli sviluppi più interessanti dell'EC possono rappresentare un valido supporto per il rafforzamento della tutela ambientale nella dimensione internazionale. A ragione si è efficacemente parlato di un 'effetto valanga' a proposito del rapporto tra diritto internazionale e ordinamenti nazionali in materia ambientale²⁸. In altri termini, può rinvenirsi una sorta di moto circolare o, se si vuole, un gioco di sponda tra diritto internazionale e norme

²³ UN-REDD *Programme Social and Environmental Principles and Criteria*.

²⁴ UNECE, *Aarhus Convention: An Implementation Guide*.

²⁵ Hoge Raad (Netherlands Supreme Court) 20 December 2019, Urgenda v. The State of the Netherlands, (disponibile in <https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/ENG-Dutch-Supreme-Court-Urgenda-v-Netherlands-20-12-2019.pdf>), su cui cfr. L. F. M. BESSELINK, *The National and EU Targets for Reduction of Greenhouse Gas Emissions Infringe the ECHR: The Judicial Review of General Policy Objectives*, in *European Constitutional Law Review*, 2022, p. 1 ss.

²⁶ La sentenza del *Bundesverfassungsgericht* (BVerfGE 157, 30-177) è anche disponibile in www.bverfg.de/e/rs20210324_1bvr265618.html, per un primo commento cfr., se si vuole, R. BIFULCO, *Cambiamento climatico, generazioni future (e sovranità) nella prospettiva del Tribunale costituzionale federale tedesco*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, 2/2021, p. 421 ss.

²⁷ M. CARDUCCI, *Cambiamento climatico*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche. Aggiornamento*, VIII, 2021, p. 69.

²⁸ M.-A. COHENDET, *La Charte de l'environnement comme modèle du constitutionnalisme environmental?*, cit., p. 71.

costituzionali nazionali nell'opera di diffusione delle tematiche ambientali e, in particolare, del diritto all'ambiente sostenibile²⁹.

Il punto di partenza, in questo caso, è l'ampia diffusione che il diritto in questione ha ricevuto nei testi costituzionali. Secondo la ricognizione compiuta da D.Boyd, a livello nazionale il diritto ad un ambiente sostenibile trova protezione espressa nei testi di cento costituzioni, giustificandosi così la conclusione che nessun altro diritto di natura sociale o economica si è diffuso così rapidamente tra i testi costituzionali. A ciò si aggiunga che, se l'analisi si sposta a livello di legislazione ordinaria, allora si arriva a un totale di 155 Stati che hanno riconosciuto il diritto ad un ambiente sostenibile in atti legalmente vincolanti³⁰. Il riconoscimento costituzionale del diritto ad un ambiente sostenibile ha avuto effetti benefici per la tutela ambientale. Si è osservato con riguardo a ottanta Stati che la formalizzazione costituzionale ha provocato il rafforzamento di altri diritti in materia ambientale, *in primis* quelli a carattere procedimentale (diritto all'accesso alle informazioni, di partecipazione alle decisioni pubbliche, di accesso alla giustizia in materie ambientali)³¹.

Il numero di decisioni giurisprudenziali che utilizzano il diritto ad un ambiente sostenibile dimostra poi che esso stimola il rispetto del *rule of law*, giacché gli Stati sono considerati responsabili per i fallimenti nella tutela dei diritti ambientali, specie se provocati da grandi aziende o comunque da entità soggette al controllo degli Stati³². Allo stesso tempo, questo dato dimostra che il riconoscimento costituzionale del diritto in questione, per un verso, facilita l'accesso alla giustizia da parte di chi si ritiene leso nei propri diritti ambientali³³, per un altro permette una migliore realizzazione dell'equità ambientale, vale a dire una migliore distribuzione degli oneri ambientali³⁴.

²⁹ In questo scritto si usa l'aggettivo 'sostenibile', nella consapevolezza che la terminologia dell'EC è molto varia sul punto, ragionando di un diritto ad un ambiente, di volta in volta, *clean, healthy, satisfactory*.

³⁰ Nella citata monografia del 2012 (*The Environmental Rights Revolution*) Boyd osservava, avendo come punto temporale di riferimento il 2011, che 147 dei 193 Stati appartenenti alle Nazioni Unite prevedevano in costituzione disposizioni sull'ambiente; tra queste 92 prevedevano esplicitamente il riconoscimento del diritto ad un ambiente sostenibile; nel successivo scritto del 2018 Boyd (*Catalyst for Change*, cit., p.18) ha aggiornato la statistica nei termini di cui nel testo; sulla diffusione del diritto all'ambiente sostenibile cfr. anche E. DALY, J. R. MAY, *Global Environmental Constitutionalism*, cit., pp. 65 -8.

³¹ A. BOYLE, *Climate Change, The Paris Agreement and Human Rights*, in *International and Comparative Law Quarterly* ICLQ, 67, oct.2018, p. 765 ss.; Boyd, *Catalyst for Change*, cit., p. 26.

³² A. BOYLE, *Climate Change, The Paris Agreement and Human Rights*, cit., p.765 ss.; D. R. BOYD, *Catalyst for Change*, cit., p. 28.

³³ A. BOYLE, *Climate Change, The Paris Agreement and Human Rights*, cit., p.765 ss.

³⁴ D. R. BOYD, *Catalyst for Change*, cit., pp. 32-4; per una ricognizione dei temi legati alla giustizia ambientale sia permesso rinviare a R. BIFULCO, E. SCOTTI, *Equità ambientale e sviluppo*

A fronte dell'ampio riconoscimento costituzionale del diritto all'ambiente sostenibile fa da *pendant* l'assenza di un atto internazionale globale e legalmente vincolante che riconosca il diritto ad un ambiente sostenibile³⁵. Certo, nel 2018, John Knox, lo *special rapporteur* incaricato dall'*UN Human Rights Council* di produrre *report* sugli aspetti processuali e sostanziali dei diritti umani con riguardo all'ambiente, ha invocato il riconoscimento di un diritto umano ad un ambiente sostenibile³⁶. E tuttavia, al momento, un tale diritto fatica a trovare ingresso nel diritto internazionale globale. Tra l'altro, al diritto internazionale nel suo complesso viene spesso rinfacciata la sua scarsa capacità di *enforcement*, pure necessaria per dare effettività alle previsioni delle norme internazionali³⁷. Ecco, allora, che l'intervento della norma costituzionale può rivelarsi utile anche in funzione di appoggio e sostegno del diritto internazionale³⁸.

Un caso paradigmatico di questo reciproco sostegno può rinvenirsi nelle sentenze della Corte EDU che, quando si è trovata a giudicare su questioni ambientali, ha richiamato le norme costituzionali ambientali dell'ordinamento di provenienza del giudizio³⁹. In tal modo la Corte è riuscita a rafforzare le proprie opzioni interpretative, pur in assenza di una norma chiaramente rivolta a riconoscere un diritto umano ad un ambiente sostenibile all'interno della Convenzione.

sostenibile: spunti per una riflessione a partire dall'esperienza dell'Environmental Justice, in G. CERRINA FERONI, T. E. FROSINI, L. MEZZETTI, P. L. PETRILLO (a cura di), *Ambiente, energia alimentazione. Modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, I, Fondazione Cesifin, www.cesifin.it, p. 169 ss.

³⁵ In proposito si v., per tutti, J. H. KNOX, R. PEJAN, *Introduction*, in J. H. KNOX, R. PEJAN (eds.), *The Human Right to a Healthy Environment*, Cambridge, University Press, 2018, pp. 1-2, che ricordano i motivi del mancato 'decollo' di un diritto umano all'ambiente sostenibile; D. R. BOYD, *Catalyst for Change*, cit., p. 38; sull'insufficienza del riconoscimento di un tale diritto per fronteggiare le sfide dell'Antropocene cfr. W. MENSKI, *Afterword. Final Rallying Call on the Brutal Realities of the Anthropocene and the Necessity of Cosmoprudence to Minimise Human Suffering*, in D. AMIRANTE, S. BAGNI (eds.), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene*, cit., p. 266.

³⁶ Sul rilievo del *Report* di J. KNOX cfr. S. J. TURNER, *Introduction*, cit., pp.13-16; Id., *Conclusions*, cit., p.387.

³⁷ A. Peters, *Are we Moving towards Constitutionalization of the World Community?*, in A. CASSESE (a cura di), *Realizing Utopia: The Future of International Law*, Oxford, University Press, p.126; E. DALY, J. R. MAY, *Global Environmental Constitutionalism*, cit., 26-8; D. R. BOYD, *Catalyst for Change*, cit., p. 24.

³⁸ E. DALY, J. R. MAY *Global Environmental Constitutionalism*, cit., p.19: "environmental constitutionalism can serve to fill gaps left by these legal regimes and help to move forward a worldwide yet locally grounded environmental agenda"; E. DALY, J. R. MAY, *Learning from Constitutional Environmental Rights*, cit., p. 50, dove sostengono che l'esempio più significativo dell'influenza dell'EC sul livello internazionale è proprio il 'rights-based approach' alla tutela internazionale dell'ambiente; sul punto si v. anche X.Bioy, *L'environnement, nouvel objet du droit constitutionnel ou: qu'est-ce que «constitutionnaliser»?*, in H. ROUSSILLON, X. BIOY, S. MOUTON (a cura di), *Les nouveaux objets du droit constitutionnel*, Toulouse, Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 2006, p.32.

³⁹ Cfr. in particolare Corte EDU, *Lopez Ostra v. Spain*, 9.12.1994 (Appl.16798/90); su ciò D. R. BOYD, *The Environmental Rights Revolution*, cit., p.107; Cohendet, *La Charte de l'environnement comme modèle du constitutionnalisme environnemental?*, cit., p.73.

In qualche modo collegato a quanto si è appena osservato vi è anche il rilievo riguardante il rapporto di reciproca integrazione tra la formazione del diritto consuetudinario internazionale e i diritti nazionali, all'interno dei quali sia la legislazione che la giurisprudenza possono fare molto per dare diffusione ed effettività alle norme di diritto ambientale. Per fare un esempio, se è vero che il diritto ad un ambiente sostenibile si diffonde sempre più all'interno dei testi costituzionali, non è implausibile sostenere che tale diritto si candida a divenire un principio generale di diritto internazionale⁴⁰ o, ancor meglio, una norma consuetudinaria⁴¹. In questa prospettiva si tenga anche conto che il diritto all'ambiente sostenibile ha trovato accoglimento in diversi strumenti convenzionali di livello regionale, per quanto rimanga ancora privo di giustiziabilità⁴².

Quanto osservato finora getta anche una luce inusitata sul dibattito, avviato oramai da anni, sulla costituzionalizzazione del diritto internazionale. Rispetto all'intreccio strettissimo tra diritto internazionale e ordinamenti costituzionali è difficile negare che la materia ambientale sia divenuto il campo privilegiato di osservazione di questa tendenza. È altresì vero che nello stesso campo di osservazione si assiste al fenomeno speculare della internazionalizzazione del diritto costituzionale. Rappresentativi di questa tendenza sono le azioni legali contro i supposti inadempimenti degli Stati nella lotta al cambiamento climatico intentate davanti a giurisdizioni nazionali sulla base di presunte violazioni dei diritti assicurati dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo⁴³. Alla radice di questo scambio concettuale e dogmatico sta la consistenza fattuale dei problemi ambientali, che sono allo stesso tempo globali e locali.

2.3. Rispetto allo scenario appena delineato, in cui diritto internazionale e ordinamenti nazionali si intrecciano l'uno all'altro nell'obiettivo della tutela ambientale, la riforma costituzionale appare come un'ulteriore tessera dell'ampio e variegato mosaico dell'EC⁴⁴. Ma ancor più la riforma costituzionale si inserisce

⁴⁰ Così D. R. BOYD, *The Environmental Rights Revolution*, cit., pp. 91-2, che ricorda che, al 2011, ben 178 costituzioni statali su 193 Stati appartenenti alle Nazioni Unite prevedono il diritto in parola.

⁴¹ R. M. BRATSPIES, *Reasoning Up: Environmental Rights ad Customary International Law*, in J. H. KNOX, R. PEJAN (eds.), *The Human Right to a Healthy Environment*, cit., p. 122 ss.

⁴² L'unica eccezione è data dall'art. 24 della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli; il diritto è invece riconosciuto, depotenziato, dall'art. 11 del citato Protocollo di San Salvador, dall'art. 38 della Carta araba dei diritti dell'uomo (2004) e dall'art. 28 dell'*Asean Human Rights Declaration*.

⁴³ Per un'analisi cfr. T. KARLSSON NISKA, *Climate Change Litigation and the European Court of Human Rights – A Strategic Next Step?*, in *Journal of World Energy Land and Business*, 13, 2020, p. 335.

⁴⁴ Sul rapporto tra diritto ambientale dell'Unione europea e il diritto ambientale degli Stati membri cfr. le osservazioni di A. POLICE, *Il diritto costituzionale dell'ambiente in Europa. Discorrendo con Edoardo Chiti e Massimo Monteduro*, in Atti del Convegno Aida, cit., pp. 213-5.

nel contesto del diritto dell'Unione europea, che vive un momento di forte innovazione nella sfera del diritto ambientale. Per quanto non vi siano collegamenti diretti tra la riforma e il diritto dell'Unione europea in materia ambientale, è difficile negare la forte influenza di quest'ultimo sull'ordinamento nazionale. A tal fine è opportuno soffermarsi, seppure brevemente, sui cambiamenti del diritto unionale. Si completa così l'analisi di quel proficuo rapporto tra diritto internazionale e diritti costituzionali, inserendo un attore politico e giuridico estremamente influente nel campo ambientale, qual è l'Unione europea, capace di spingere una rilevantissima parte del mondo occidentale a un impegno concreto nei confronti della tutela ambientale.

Per il tema trattato in questa sede è indispensabile fare un breve cenno al *Green Deal* europeo, formalizzato nella Comunicazione della Commissione del novembre 2019⁴⁵. L'impegno ad affrontare i problemi legati al clima e all'ambiente è definito dalla stessa Commissione come "il compito che definisce la nostra generazione". L'obiettivo della Commissione è ambizioso in quanto con la strategia del *Green Deal* si mira a "trasformare l'UE in una società giusta e prospera, dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva che nel 2050 non genererà emissioni nette di gas a effetto serra e in cui la crescita economica sarà dissociata dall'uso delle risorse"⁴⁶. Questo programma, come è noto, è stato accompagnato dal *Next Generation European Union* (NGEU), lanciato dalla comunicazione della Commissione europea recante il significativo titolo 'Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione'⁴⁷. Con questo piano si è deciso di stanziare 1850 miliardi di euro per la ripresa economica, in linea con le direttive del *Green Deal*.

Particolarmente rilevante ai fini dell'analisi condotta in questa sede è il nesso che la Commissione attiva, all'interno del *Green Deal*, con gli obiettivi dell'Agenda 2030, sottoscritta nel settembre 2015 da tutti i 193 membri dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. Essa contiene, in particolare, diciassette obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals*, SDGs) e 169 sotto-obiettivi⁴⁸. L'intento dichiarato dalla Commissione è quello di integrare il processo di coordinamento macroeconomico del semestre europeo con gli obiettivi di sviluppo

⁴⁵ Commissione, Com(2019) 640 final.

⁴⁶ Commissione, Com(2019) 640 final, 2.

⁴⁷ Commissione, Com(2020) 456 final (27 maggio 2020).

⁴⁸ Il documento ONU è di notevole rilievo poiché sviluppa tutti e tre i pilastri dello sviluppo sostenibile, vale a dire l'economico, l'ecologico e il sociale. L'Agenda chiede agli Stati di raggiungere gli obiettivi entro il 2030, coinvolgendo in questo sforzo sia gli attori istituzionali che quelli non governativi.

sostenibile delle Nazioni Unite⁴⁹, oltre a stabilire che ogni azione dell'Unione deve essere coerente con gli obiettivi dell'Accordo di Parigi e con il principio di 'non arrecare un danno significativo'.

Non è possibile entrare nell'analisi dettagliata dei contenuti della nuova strategia ambientale dell'UE. La dottrina più attenta, tuttavia, non ha mancato di avvertire il cambiamento di rotta introdotto dalla Commissione con il *Green Deal*, che chiama i poteri pubblici a un ruolo di governo e di guida dei mercati. Esso pare rappresentare un momento di svolta nel rapporto tra ambiente e il tradizionale modello economico dell'UE⁵⁰. Indici significativi di una tale evoluzione possono rinvenirsi in alcuni passaggi del documento della Commissione⁵¹, quali: la netta presa di distanza da processi economici rivelatisi disastrosi per il clima e per la perdita di biodiversità perché fondati sull'estrazione di risorse e su processi di trasformazione di materiali, combustibili e alimenti⁵² e la spinta conseguente per un'economia circolare, fino alla possibile proclamazione di un 'diritto alla riparazione' e alla promozione di nuovi modelli imprenditoriali basati sul noleggio e la condivisione di beni e servizi⁵³; la presa in considerazione di mettere una fine alle sovvenzioni a favore dei combustibili fossili, con conseguenze rilevanti per l'intero settore dei trasporti⁵⁴; la progettazione di un sistema alimentare giusto, con profonde ricadute sull'organizzazione del settore agricolo⁵⁵.

Ma a venire in particolare rilievo sono soprattutto l'enfasi data al principio di non nuocere all'ambiente e la decisione di arrestare la perdita di biodiversità e degli ecosistemi. Con riguardo al primo, il *no harm principle* diventa un principio

⁴⁹ Commissione, Com(2019) 640 final, 3.

⁵⁰ Il punto è stato colto con grande lucidità da E. CHITI, *Managing the ecological transition of the EU: the European Green Deal as a regulatory process*, in *Common Market Law Review*, 59, 2022, p. 39 ss., ma *passim*. Lo stesso approccio, applicato a sviluppi settoriali della normativa unionale, è ora in E. CHITI, *In motu. L'Unione europea e la trasformazione della costruzione giuridica della sostenibilità*, in *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022, p.183 ss. *Adde* E. BRUTI LIBERATI, *Green Deal, Green Industrial Policy e settore dell'energia*, in in M. CECCHETTI, L. RONCHETTI, E. BRUTI LIBERATI (a cura di), *Tutela dell'ambiente: diritti e politiche*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2021, p.121; M. IANNELLA, *L'European Green Deal e la tutela costituzionale dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, 24/2022, p.174 ss.

⁵¹ Per un'analisi degli eventi che hanno preparato la formulazione del *Green Deal* cfr. l'attenta ricostruzione di M. MONTEDURO, *Riflessioni sulla 'primazia ecologica' nel moto del diritto europeo (anche alla luce della riforma costituzionale italiana in materia ambientale)*, in *Atti del Convegno Aida*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022, pp.241-9

⁵² Commissione, Com(2019) 640 final, p.7.

⁵³ Commissione, Com(2019) 640 final, p.8.

⁵⁴ Commissione, Com(2019) 640 final, p.12.

⁵⁵ Commissione, Com(2019) 640 final, pp. 13-4.

ispiratore di tutte le proposte legislative e degli atti delegati⁵⁶, fornendo un contributo ideale rilevante alla sua recezione nell'ambito del diritto internazionale consuetudinario. Con riguardo alla decisione di fermare la perdita di biodiversità ed ecosistemi⁵⁷, appare significativo che la Commissione affermi non solo che l'UE e i suoi partner mondiali “devono arrestare la perdita di biodiversità” ma che essa si spinga fino a sostenere che “tutte le politiche dell'UE dovrebbero contribuire a preservare e *ripristinare* il capitale naturale europeo”⁵⁸.

Tenendo presenti questi elementi, che mostrano un contesto normativo in forte evoluzione, è possibile ora scorgere i primi i nessi tra la riforma italiana e il quadro normativo europeo. Ci si limita a sottolineare due collegamenti. Anche il legislatore costituzionale, sulla falsariga di quanto appena osservato, ha inserito, nell'art.9, c.3, la tutela della biodiversità e degli ecosistemi come espliciti oggetti di tutela. Ancor più evidente è il rinvio che è possibile rinvenire, almeno a livello ideale, tra la revisione che il legislatore costituzionale ha apportato all'art.41 Cost. e la spinta contenuta nel documento della Commissione per l'avvio di un nuovo modo di produzione.

3. Le nuove prospettive costituzionali dell'*Environmental Constitutionalism*

3.1. L'EC pone il giurista di fronte a nuovi interrogativi, impensabili fino a qualche decennio fa. A ben guardare, quale potere costituente della prima metà del Novecento si sarebbe mai posto la seguente domanda: nei rapporti col nostro ambiente muoveremo da una prospettiva antropocentrica, da una prospettiva biocentrica o ancora da una ecocentrica?⁵⁹ La domanda sarebbe stata mal posta e fuori contesto, per quanto resti vero che ogni sincero potere costituente ha sempre guardato al futuro (ma non in una dimensione di responsabilità). E invece i legislatori costituzionali della seconda metà del Novecento e del secolo XXI hanno dovuto affrontare tale questione, per lo più adottando prospettive antropocentriche.

Tuttavia, soprattutto nel continente sudamericano, cominciano ad imporsi schemi concettuali maggiormente ecocentrici, come l'esempio della costituzione

⁵⁶ Commissione, Com(2019) 640 final, pp.21-2.

⁵⁷ Commissione, Com(2019) 640 final, p.14.

⁵⁸ Commissione, Com(2019) 640 final, pp.14 e 15, enfasi aggiunta.

⁵⁹ Nel primo caso l'approccio è quello della superiorità dell'uomo rispetto alla natura; nel secondo ci si muove nella prospettiva di riconoscere il valore di ogni organismo vivente, indipendentemente dalla sua utilità per l'uomo; nel terzo è il mondo naturale ad essere apprezzato, non solo indipendentemente da ma anche, se del caso, contro gli interessi dell'uomo: H. F. GREENE, A. PELIZZON, *Conceptual Frameworks of Earth Law*, in A. R. ZELLE, G. WILSON, R. ADAM, H. F. GREENE, *Earth Law. Emerging Ecocentric Law – A Guide for Practitioners*, New York, Wolters Kluwer, 2021, pp.78-9.

dell'Ecuador e della Bolivia dimostrano⁶⁰. La spinta verso concezioni ecocentriche mette addirittura in discussione la 'tenuta' dei diritti dell'uomo nella sfera ambientale. Si è infatti osservato che, se il fine della tutela ambientale è solo in vista degli interessi umani, allora il ricorso alla cornice dei diritti umani può essere sufficiente; se, invece, il fine è più ampio, allora la cornice dei diritti umani può risultare limitata⁶¹. In ogni caso, non è intento di questo lavoro censire le costituzioni a seconda della loro inclinazione antropocentrica, biocentrica o ecocentrica. Interessa invece sottolineare che la materia ambientale è complessa non solo perché tocca questioni riguardanti l'esistenza individuale, collettiva e il rapporto con la natura ma anche perché provoca forti disaccordi (*deep disagreements*) sulle impostazioni di fondo, sulla comprensione dei fatti, sulle soluzioni decisionali da adottare e così via⁶².

3.2. Un altro elemento di novità, legato alla diffusione dell'EC, è dato dalla costituzionalizzazione di oggetti nuovi rispetto alla tradizione del costituzionalismo (almeno presa nella sua generalità). Se le norme costituzionali più risalenti si concentravano soprattutto sul paesaggio e sulle eredità culturali, per poi da qui essere interpretate estensivamente fino ad includere l'ambiente (esemplare da questo punto di vista il caso italiano), la diffusione dell'EC ha coinciso con l'emersione di beni non facilmente rintracciabili nella precedente tradizione del costituzionalismo. Si pensi alle foreste, che ricevono particolare attenzione da parte della Costituzione della Cina (art.9), della Grecia (art.24), della Cambogia (art.59), del Brasile (art.225) e, come si dirà più avanti, da parte del Buthan e del Kenya in una forma alquanto innovativa. Negli anni più recenti nuovi oggetti sono stati costituzionalizzati: tra questi, lo sviluppo sostenibile (ad esempio nell'art.73 Cost. svizzera o art.35 Cost. Burundi), l'acqua (art.47 Cost. Uruguay, artt.86-92 e 12-16 Cost. Ecuador), il diritto o i diritti del buon vivere (*derechos del buen vivir*, come

⁶⁰ In questa prospettiva le due costituzioni sono ritenute un "turning point" da D. R. BOYD, *The Environmental Rights Revolution*, cit., p. 40; E. DALY, J. R. MAY, *Six Trends in Global Environmental Constitutionalism*, cit., pp. 54-5, a proposito della costituzione dell'Ecuador e di alcune decisioni di alte corti in India e in Colombia che hanno riconosciuto personalità giuridica, e conseguenti diritti, rispettivamente al fiume Gange e al Rio Arato.

⁶¹ Così E. DALY, J. R. MAY, *Global Environmental Constitutionalism*, cit., pp. 25-6; gli stessi autori, in altra sede, sottolineano come l'EC tenda verso l'antropocentrismo: *Learning from Constitutional Environmental Rights*, cit., p. 46.

⁶² Conseil Executif (ONU), *Rapport de la commission mondiale d'éthique des connaissances scientifiques et des technologies (comest) sur le implications éthiques du changement climatique global*, 182 ex/inf.16, 2.9.2009, p. 24; L. K. WEIS, *Environmental constitutionalism: Aspiration or Transformation?*, in *ICON*, 2018, 16/3, p. 853.

titola il Capitolo secondo della Costituzione dell'Ecuador) e ancora i diritti della natura (art.71 Cost. Ecuador).

Sarebbe sbagliato trattare queste previsioni come degli esotismi. Esse stanno ad indicare, per un verso, le nuove esigenze (e dietro di esse i nuovi timori) che le società contemporanee lasciano emergere sempre più frequentemente. Per l'altro, l'emersione di questi nuovi oggetti costituzionali non può non avere ricadute sugli equilibri generali del sistema costituzionale, costringendo legislatori e giudici a nuovi bilanciamenti, capaci di mettere in discussione assetti, anche economici, consolidati.

3.3. Al tema dei nuovi 'oggetti' costituzionali si lega quello delle nuove categorie spaziali e temporali introdotte dall'EC. Il cambiamento climatico sta sottoponendo a forte tensione la tradizionale concezione del territorio, come spazio chiuso, controllato, costitutivo anche dei diritti e dei doveri di chi lo abita. Se un cittadino del Nepal subisce danni dalla siccità e dalle alluvioni provocate dal cambiamento climatico, potrà sostenere di aver subito una lesione dei propri diritti fondamentali? E se parti del territorio di isole e arcipelaghi verranno sommerse dall'innalzamento delle acque, i cittadini di quegli Stati potranno far valere i danni subiti ai propri diritti umani e fondamentali dinanzi ad un giudice? E soprattutto potranno questi soggetti rivolgersi ai giudici degli Stati che maggiormente contribuiscono al cambiamento climatico?

Il profilo di giustizia distributiva appena esaminato introduce la questione della nuova dimensione temporale legata allo sviluppo dell'EC. Se è vero che ogni costituzione è scritta per durare, aspirando all'eternità, è altrettanto vero che più raramente le costituzioni moderne hanno affrontato il tema della responsabilità verso i posteri. Il cambiamento climatico, anche in questo caso, rende concreta la questione intertemporale. Come si è appena constatato, è difficile stabilire chiare responsabilità; piuttosto il cambiamento climatico sembra inquadrabile nello schema della responsabilità collettiva, provocata da diversi attori, quali governi, istituzioni, imprese, individui. Ad essere coinvolte non sono solo le generazioni future, quelle cioè che subiranno gli effetti peggiori del riscaldamento, ma anche quelle passate⁶³.

Gli esempi elaborati intorno al cambiamento climatico aiutano a comprendere il diffondersi, all'interno dei testi costituzionali, della figura diacronica⁶⁴

⁶³ Conseil Executif (ONU), *Rapport de la commission mondial d'éthique des connaissances scientifiques et des technologies (comest) sur les implications éthiques du changement climatique global*, cit., p.7.

⁶⁴ X. BLOY, *L'environnement, nouvel objet du droit constitutionnel ou: qu'est-ce que «constitutionnaliser»?», cit., p.34.*

delle generazioni future e della categoria della responsabilità intergenerazionale⁶⁵. Rafforzando l'aspirazione all'eternità delle costituzioni, l'introduzione di questi nuovi concetti produce l'effetto di obbligare l'interprete (legislatore, giudice, amministrazione, giurista) a valutare i provvedimenti legislativi e le misure organizzative in una prospettiva di lunga durata, trascinando con sé ulteriori categorie e nozioni diffuse nel diritto internazionale⁶⁶. È infatti chiaro che la responsabilità intergenerazionale è impensabile senza una declinazione della stessa attraverso il principio di sostenibilità da un lato e del principio di precauzione dall'altro.

3.4. La norma contenuta nel nuovo terzo comma dell'art. 9 Cost. si pone in una prospettiva antropocentrica, soprattutto se letta in confronto con quelle norme costituzionali che, come si è appena detto, hanno una marcata impronta ecocentrica⁶⁷. Anche il richiamo alle generazioni future è stato finora interpretato in questo senso, per quanto l'interesse di queste ultime potrebbe coincidere anche con una più piena tutela della natura. In ogni caso, la contrapposizione tra antropocentrismo, biocentrismo, ecocentrismo, cosmocentrismo è per un verso ideologica, nel senso che orienta l'interpretazione giuridica secondo una certa visione del rapporto uomo-natura e, per l'altro, poco utile al corretto inquadramento della disposizione, che è invece capace di sviluppare norme più orientate in senso antropocentrico ovvero in senso ecocentrico a seconda dell'orizzonte interpretativo prescelto. E comunque, anche a voler abbracciare convintamente e pienamente una prospettiva antropocentrica, rimane fermo che il dovere di tutela dovrebbe intendersi come pieno e integrale in tutti i casi in cui la tutela non entri in conflitto diretto con gli interessi della generazione presente.

Novità si registrano anche con riguardo agli oggetti della tutela costituzionale. Il dovere di tutela riguarda non solo l'ambiente, ma anche la biodiversità e gli ecosistemi, nonché, ad un livello diverso, gli animali. Come si è visto poco sopra, questa pluralizzazione degli oggetti di tutela o, se si vuole, questa scomposizione dell'ambiente in alcune sue componenti è simmetrico rispetto alle scelte compiute in sede europea attraverso il *Green Deal*. Le aggressioni all'ambiente possono essere di tipo diverso e

⁶⁵ Per un'analisi dei testi costituzionali che hanno recepito queste figure e responsabilità sia permesso rinviare a R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, Franco Angeli, 2008, p. 118 ss.

⁶⁶ F. FRACCHIA, *L'ambiente nell'art.9 della Costituzione: un approccio in 'negativo'*, in *Il diritto dell'economia*, 1/2022, p.18.

⁶⁷ In tal senso è la maggior parte degli interpreti. Interpreta invece la riforma costituzionale in senso ecocentrico, riconoscendo diritti alla natura, ma senza una chiara motivazione, G. CHIOLA, *La Costituzione ambientale in Italia: un tentativo di costituzionalizzare il diritto della natura oppure un problematico rafforzamento dei riconoscimenti esistenti?*, in *Nomos*, 2/2022 (anticipazioni), pp. 1, 2, 15.

colpire in maniera differenziata singoli fattori sicché non può escludersi che, nel momento in cui i pubblici poteri siano di fronte a scelte alternative di tutela, una preferenza debba essere accordata a quelle politiche che siano maggiormente in grado di proteggere i fattori espressamente indicati dalla disposizione, in particolare la biodiversità e gli ecosistemi⁶⁸. Anche sul piano del comportamento attivo, non solo difensivo, dei pubblici poteri possono darsi opzioni alternative, che non necessariamente tutelano in maniera uguale tutte le componenti ambientali⁶⁹. L'aver individuato due componenti specifiche del bene ambientale potrebbe quindi essere utile nella fase della scelta delle concrete politiche regolatorie⁷⁰. Ma soprattutto biodiversità ed ecosistemi sono i fattori maggiormente esposti al cambiamento climatico sicché una loro espressa previsione si traduce, indirettamente, anche in una richiesta di maggior impegno nella lotta al cambiamento climatico. Da qui può anche ricavarsi un obbligo al massimo impegno nell'attività di cooperazione internazionale in questo settore sempre più centrale dell'azione dello Stato.

Se, in un mondo sempre più piccolo, biodiversità ed ecosistemi non possono essere difesi con i soli strumenti del diritto nazionale ma necessitano di più ampie politiche regolatorie globali, allora dalla riforma non scaturisce solamente un rinnovato impegno alla cooperazione internazionale della Repubblica ma anche la consapevolezza che il territorio della Repubblica – e il benessere delle persone che ci vivono – sempre più dipende da quanto accade al suo esterno. Gli ecosistemi alpini non dipendono solo da quanto fa l'Italia per difenderli ma da quanto la comunità internazionale è consapevole della loro fragilità. E lo stesso discorso potrebbe ripetersi per altri beni che addirittura appartengono al patrimonio dell'umanità (Venezia e non solo). Insomma, l'introduzione in Costituzione di beni la cui integrità o salute dipende non esclusivamente dall'azione dei

⁶⁸ Esemplare, da questo punto di vista, la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 9196/2022, che, a proposito del conflitto tra pale eoliche da un lato e tutela del paesaggio e del patrimonio culturale dall'altro, scrive, tenendo conto delle modifiche introdotte dalla l.cost. 1/2022, di «una nuova assiologia compositiva».

⁶⁹ F. FRACCHIA, *L'ambiente nell'art. 9 della Costituzione*, cit., p.19, rinviene nella scansione 'ambiente, biodiversità ed ecosistemi' tre punti di vista differenti dello stesso orizzonte problematico, che giustificano anche di passare dall'antropocentrismo all'ecocentrismo temperato; D. PORENA, *Anche nell'interesse delle generazioni future*, in *Federalismi.it*, 2022, p. 123; M. MONTEDURO, *Riflessioni sulla 'primazia ecologica' nel moto del diritto europeo (anche alla luce della riforma costituzionale italiana in materia ambientale)*, cit., pp.257-8, che distingue tra ambiente in senso lato (a proposito del riferimento all' 'ambiente') e ambiente in senso stretto (a proposito dei riferimenti a 'biodiversità' ed 'ecosistemi').

⁷⁰ M. CECCHETTI, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Corti supreme e salute*, 1/2022, p.132. In senso critico cfr. R. MONTALDO, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?*, in *Federalismi.it*, 13/2022, p.196.

pubblici poteri nazionali ma anche dalle attività che si svolgono sul territorio di altri Stati, non sta forse introducendo una nuova dimensione dello spazio costituzionale, che sempre più poggia su un territorio non chiuso ma sensibile a fattori che provengono dall'esterno?

Stesso discorso vale per la tutela dell'interesse delle generazioni future⁷¹. Politiche regolatorie dell'ambiente – si intende politiche che, tutelando l'ambiente, regolano la materia dei trasporti, dell'energia, dell'urbanistica – che non siano capaci di bilanciare gli interessi delle presenti generazioni con quelle future si esporranno al rischio di essere in contrasto con il contenuto dell'art.9, c.3, Cost. Un territorio poroso, sensibile alla dimensione extraterritoriale, e un'azione dei poteri pubblici che deve sforzarsi di superare il presente riportano la cifra della complessità degli Stati contemporanei e, più specificamente, della tutela dell'ambiente ad opera del singolo Stato⁷².

Una complessità che non può essere affrontata se le previsioni costituzionali non saranno accompagnate da adeguati strumenti organizzativi, capaci di informare i poteri statali e quelli di tutti i pubblici poteri ai nuovi principi immessi nella Costituzione⁷³. E così spetterà al Parlamento prevedere forme di valutazione dei disegni di legge in chiave intergenerazionale; nello stesso senso dovrà muoversi il Governo con riguardo agli atti normativi da esso adottati. Infine, se il principio di concorrenza e la 'sostenibilità' dei mercati regolamentati sono stati individuati come interessi pubblici di tale rilevanza da affidarne la tutela a istituzioni indipendenti, non sarebbe azzardato immaginare un'autorità indipendente o, in diversa posizione, un organismo del Parlamento sulla falsariga dell'Ufficio parlamentare di Bilancio, chiamati a valutare la sostenibilità ambientale e intergenerazionale di progetti con forte impatto sull'ambiente e soprattutto sul cambiamento climatico. In un futuro non lontano è possibile che sarà la stessa Unione europea a spingere, così come fece con riguardo alla protezione dei dati, a che gli Stati si dotino di siffatti organismi.

⁷¹ Cfr. il saggio di L. BARTOLUCCI, *Le generazioni future (con la tutela dell'ambiente) entrano "espressamente" in Costituzione*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2/2022, p. 20 ss.

⁷² Il riferimento all'interesse delle generazioni future è oggetto di una valutazione svalutativa da parte di R. MONTALDO, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.*, cit., pp.205-6, secondo cui la previsione dell'interesse delle generazioni future non conterrebbe elementi innovativi rispetto a quanto elaborato da dottrina e giurisprudenza in materia ambientale

⁷³ S. M. GARDINER, *A Perfect Moral Storm: Climate Change, Intergenerational Ethics and the Problem of Moral Corruption*, in *Environmental Values*, 15, 3/2006, p. 397 ss.; T.Groppi, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 1/2016, pp. 64-5, secondo cui la garanzia della sostenibilità e delle generazioni future deve riposare sul piano procedimentale piuttosto che su quello sostanziale, ponendo al centro dell'attenzione i procedimenti attraverso i quali si formano le principali decisioni politiche; L. BARTOLUCCI, *Le generazioni future (con la tutela dell'ambiente) entrano "espressamente" in Costituzione*, cit., pp. 34-9.

4. Costituzionalismo e costituzionalismo ambientale

4.1. Il titolo di questo paragrafo allude a una rilevante questione. Se è possibile considerare l'EC come "a specialised form of constitutionalism"⁷⁴, è allora inevitabile che questa recente versione del costituzionalismo ne declini, in forme rinnovate, questioni antiche e ben note. Il progressivo distendersi delle norme costituzionali sulla materia ambientale offre il destro, in particolare, per registrare quella che può ben definirsi una regolarità del diritto costituzionale, vale a dire la disciplina dei conflitti sociali⁷⁵. Funzione precipua delle costituzioni è la tutela di beni e interessi dalle aggressioni del potere pubblico (e, più problematicamente, di quello privato). Allo stesso tempo, le costituzioni servono a disciplinare o, quantomeno, a incanalare i conflitti sociali. Appare difficile negare che le questioni ambientali esprimono spesso nuove tipologie di contrasti sociali, nuove forme di dominio sociale, se non di egemonia economica. Senza andare a riprendere esempi ben noti legati allo sfruttamento di riserve energetiche collocate in zone del pianeta dove risiede una popolazione estremamente povera con governi facilmente manipolabili, risulta a tutti chiaro che anche una modesta decisione amministrativa riguardante l'apertura di una discarica, la prosecuzione di un'attività produttiva fortemente inquinante, lo sfruttamento di risorse naturali essenziali per l'esistenza di comunità storicamente radicate, rischia di tradursi, anche in democrazie costituzionali di lungo corso, in una discriminazione nei confronti di una determinata parte della popolazione e di aprire così nuovi fronti di conflitto. L'esperienza statunitense dell'*environmental justice* offre la più plastica rappresentazione di queste nuove forme di disuguaglianza. L'apertura di discariche o di attività inquinanti nei quartieri abitati da minoranze e dai ceti meno abbienti della società statunitense ha provocato una reazione diffusa e progressiva che si è scaricata proprio nell'alveo delle scelte ambientali.

Arricchendo quanto sopra osservato a proposito della complessità delle questioni ambientali, si può ora aggiungere che esse diventano sempre più complesse non solo perché toccano profili riguardanti l'esistenza individuale e collettiva, provocando anche disaccordi etici e morali, ma anche perché incidono su dimensioni del vivere che sono causa di conflitti sociali e geopolitici (ricorre frequentemente, nell'EC, la contrapposizione tra *global North* e *Global South*).

⁷⁴ L. J. KOTZÉ, *Conceptualising Global Environmental Constitutionalism in a Regional Context*, in T. SUAMI, A. PETERS, D. VANOVERBEKE, M. KUMM (eds.), *Global Constitutionalism from European and East Asia Perspectives*, Cambridge, CUP, 2018, p.431.

⁷⁵ Sul punto G. AZZARITI, *Diritto e conflitti. Lezioni di diritto costituzionale*, Roma-Bari, 2010.

4.2. Uno dei tratti caratteristici delle democrazie costituzionali è il contrasto che divide i sostenitori della sovranità parlamentare dai fautori del *judicial activism* o, comunque, del ruolo che i giudici, soprattutto le corti supreme, svolgono nel dare attuazione ai principi costituzionali. Un contrasto che risorge, incurante dei confini tra gli ordinamenti, ogni volta che qualche tribunale apicale o qualche corte suprema adotta decisioni interpretativamente ‘pregnanti’, che smuovono equilibri consolidati o fanno emergere nuove prospettive (o nuovi diritti). E l'accusa ricorrente è sempre condensabile nell'affermazione che l'organo giurisdizionale, dotato di minore rappresentatività rispetto all'organo parlamentare, dovrebbe astenersi da decisioni non immediatamente desumibili dal testo della disposizione o dal suo combinato disposto.

Anche dietro la diffusione di norme costituzionali in materia ambientale si nasconde il rischio della riproposizione di questa contrapposizione. Un'eccessiva espansione dei diritti ambientali, in particolare del diritto ad un ambiente sostenibile ma anche del diritto all'acqua, rischia di enfatizzare eccessivamente il ruolo dei giudici. E in effetti gli autori che hanno maggiormente valorizzato l'estensione del diritto ad un ambiente sostenibile sono anche quelli che poi hanno individuato nel giudiziario il potere principale chiamato a dare concretezza alle norme costituzionali sostanziali in materia ambientale⁷⁶.

Questo approccio all'EC è stato recentemente criticato da chi ha posto al centro il legislatore come attuatore delle norme costituzionali ambientali, anche sulla base della differente valutazione che la principale caratteristica dell'EC è di esprimersi attraverso principi (“*constitutional directive principles*”), che poco si prestano a trovare applicazione attraverso la giurisdizione⁷⁷. In sintesi, ad esser contestata non è la vincolatività delle norme costituzionali sull'ambiente, quanto il soggetto chiamato a dar loro attuazione, individuato nel legislatore piuttosto che nel giudice (*contrajudicative model*).

⁷⁶ D. R. BOYD, *The Environmental Rights Revolution*, cit., 31; Boyd, *Catalyst for Change*, cit., pp. 37-8; E. DALY, J. R. MAY, *Global Environmental Constitutionalism*, cit., p.31; Id., *Six Trends in Global Environmental Constitutionalism*, cit., 51-3; J. R. MAY, E. DALY, *Standards in Subnational Environmental Constitutionalism*, in S. J. TURNER, D. L. SHELTON, J. RAZZAQUE, O. MCINTYRE, J. R. MAY (eds.), *Environmental Rights*, cit., p. 375; S. Bagni, *The Enforcement of New Environmental Rights Through the Courts*, in D. AMIRANTE, S. BAGNI (eds.), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene*, cit., p. 234; J. MORAND-DEVILLER, *L'environnement dans le constitutions étrangère*, cit., p.95, sottolinea il ruolo del giudice convenzionale che può anche andare a supplire la cattiva applicazione, da parte dei giudici nazionali, delle norme internazionali, come nel caso *Omerylidir* del 2002 della Corte EDU che ha ricordato i doveri che discendono dall'art.56 cost. Turchia; Greene, Pelizzon, *Conceptual Frameworks of Earth Law*, cit., pp. 89-90.

⁷⁷ L. K. WEIS, *Environmental constitutionalism: Aspiration or Transformation?*, cit., p.836 ss.

Può essere ora utile cercare di capire come concretamente si orienta l'EC e attraverso quali tecniche di riconoscimento esso tutela l'ambiente.

5. La morfologia costituzionale dell'*Environmental Constitutionalism*

5.1. Intorno alla faglia ideale, che contrappone legislatori e giudici, possono raggrupparsi anche questioni di più stretta tecnica costituzionale riguardanti le formalizzazioni costituzionali delle norme in materia ambientale. Su tali profili gli studi sull'EC offrono strumenti di analisi molto utili. La prima fondamentale variante riguarda la forma del riconoscimento costituzionale. L'EC è cresciuta all'ombra della diffusione crescente della previsione di diritti ambientali o in materia ambientale, *in primis* il diritto ad un ambiente sostenibile. Altre ancora possono essere tuttavia le forme del riconoscimento⁷⁸.

L'EC distingue tra diritti ambientali sostanziali e procedurali, anche se spesso questi ultimi sono in funzione dei primi, nel senso di rafforzarne prescrittività ed effettività⁷⁹. È evidente che, almeno in teoria, il riconoscimento in forma di diritto costituzionale sembra rafforzare la volontà di tutela dell'ambiente, attribuendo al singolo un diritto che potrà far valere in giudizio. Inutile aggiungere che, in realtà, molto dipende dal contesto in cui quel diritto viene 'speso'. Nulla esclude che, se il contesto sociale e ordinamentale è effettivamente sensibile ai temi ambientali, anche la sola previsione di doveri in capo ai pubblici poteri possa rappresentare una valida opzione.

La tipologia di norme costituzionali dedicate alla tutela dell'ambiente va comunque ben al di là della sua soggettivizzazione. Molto sviluppata è infatti la tecnica del *mandato legislativo*, vale a dire del compito affidato ai pubblici poteri (in particolare ma non solo al legislatore) di dare attuazione a quanto stabilito, più o meno precisamente, dalla prescrizione costituzionale. Esemplificativa di tale tecnica è senz'altro l'art.20a Cost. tedesca.

La tutela dell'ambiente come *obiettivo* o *principio* di rango costituzionale è altra tecnica diffusissima nell'EC. Per rimanere agli ordinamenti più simili a quello italiano, possono menzionarsi sia l'appena menzionato art.20a Cost. tedesca, che è ritenuto porre un *Normziel* (una norma di scopo, oltre che un mandato legislativo) sia la Carta dell'ambiente francese, ritenuta porre degli obiettivi di valore costituzionale i quali, a differenza dei principi di valore costituzionale, non portano al riconoscimento di diritti o libertà costituzionali⁸⁰. Anche l'art.9, c.3, Cost.

⁷⁸ Sul punto J. SOHNLE, *General conclusions*, cit., 233.

⁷⁹ E. DALY, J. R. MAY, *Global Environmental Constitutionalism*, cit., p.77; Id., *Six Trends in Global Environmental Constitutionalism*, cit., p.63.

⁸⁰ A. O. COZZI, *La modifica degli artt.9 e 41 Cost. in tema di ambiente*, cit., pp.3408-3411.

italiana, può essere riguardato in questa luce, ponendo esso un nuovo principio fondamentale, coincidente con la tutela dell'ambiente, della biodiversità, degli ecosistemi e degli animali⁸¹.

Vi sono poi costituzioni che si limitano a riconoscere *doveri e responsabilità* in capo ai poteri pubblici in forma più generale ovvero meno significative forme di responsabilità individuale nei confronti della tutela ambientale⁸²; in questa tipologia può leggersi anche il nuovo comma terzo dell'art.9 della Costituzione italiana, nella parte in cui pone in capo alla Repubblica il dovere di tutela dell'ambiente.

L'approdo più recente è tuttavia costituito dall'espreso *riconoscimento di diritti della natura* e dei suoi elementi costitutivi⁸³. L'idea può farsi risalire ad un noto contributo di C. Stone⁸⁴, anche se ha trovato concreta realizzazione solo con la Costituzione dell'Ecuador del 2008 (parzialmente emendata nel 2015) e poi con quella della Bolivia dell'anno successivo. La Costituzione dell'Ecuador, oltre a riconoscere il diritto al buon vivere o al vivere bene (*buen vivir*) nel Capitolo secondo, prevede una serie molto ampia di diritti ambientali e sociali, tra cui il diritto ad un ambiente sostenibile (artt.14 e 66), per giungere poi, negli articoli che vanno dal 71 al 74, alla definizione dei diritti di quella che potrebbe definirsi 'madre natura' (Pacha Mama). L'art.83 prevede infine il dovere di tutela della natura, articolato in diversi profili.

Fin dal preambolo, la Costituzione della Bolivia contiene il riferimento a 'Pacha Mama'; all'art.8, tra i principi etici e morali, indica il principio del buon vivere o del vivere bene (*buen vivir*), ponendo poi, all'art.9, l'obiettivo della conservazione e della tutela dell'ambiente. Agli artt. 33 e 34 viene poi formalizzato il diritto all'ambiente sostenibile, pienamente azionabile in giudizio.

Questa sintetica rassegna delle tipologie del riconoscimento costituzionale non esime dal sottolineare che una frequente obiezione mossa nei confronti di tali norme costituzionali è rappresentata dall'accusa di vaghezza. Si tratta di un'obiezione che, come si è appena osservato, deve essere valutata alla luce del concreto contesto con il quale si compenetra. In ambienti culturali in cui la norma costituzionale giuridica ha un peso effettivo, perché presa in seria considerazione dal legislatore e dai giudici, l'obiezione relativa alla vaghezza perde concretezza, anche perché è un'accusa che potrebbe essere rivolta a molti altri

⁸¹ 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 *Quad.cost.*, 3/2021, p. 305; Cecchetti, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, cit., pp.137-40.

⁸² E. DALY, J. R. MAY, *Global Environmental Constitutionalism*, cit., p. 73.

⁸³ S. BAGNI, *The Enforcement of New Environmental Rights Through the Courts*, cit., p. 225.

⁸⁴ C. D. STONE, *Should Trees Have Standing? Toward Legal Rights for Natural Objects*, in *Southern California Law Review*, 45, 1972, p.450 ss.

diritti costituzionali⁸⁵. La vaghezza non ha comunque significato necessariamente ineffettività⁸⁶. Il panorama è davvero molto variegato. Se prevale la tendenza a prescrizioni molto ampie e generali, si riscontrano anche testi maggiormente analitici, come quello francese che appare tra i più organici e dotato di contenuti⁸⁷; in qualche caso il testo è anche troppo analitico (come è il caso dell'art.24 della Costituzione greca), mentre, nella maggior parte dei casi, la previsione costituzionale lascia che sia il legislatore ordinario a dare forma alla norma costituzionale⁸⁸.

Sulla effettività della tutela ambientale incide, poi, la collocazione costituzionale della norma. È possibile registrare variazioni di un certo rilievo sul modo di intendere la natura dei diritti ambientali: sono essi assimilabili ai diritti di prima generazione, a quelli di seconda o, ancora, a quelli di terza? Il modo di intenderli incide sulla loro concreta collocazione all'interno del testo costituzionale. Nei casi in cui siano posizionati insieme ai diritti di prima generazione – i diritti civili e politici – *la chance* di una maggiore effettività indubbiamente si innalzano⁸⁹. Un esempio di massima valorizzazione 'topografica' è offerto dalla Carta dell'ambiente francese che, come è noto, ha avuto l'onore di essere stata messa sul 'piedistallo' del Preambolo, insieme alla Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 e al Preambolo della Costituzione del 1946. Come considerazione complessiva non può non convenirsi con chi ha sottolineato la natura variegata e multiforme dei diritti ambientali⁹⁰.

Negli Stati federali o composti l'ambiente è spesso anche oggetto delle norme sul riparto delle competenze⁹¹. A tale proposito può aggiungersi che l'EC è presente anche a livello di unità statali all'interno delle Federazioni⁹².

⁸⁵ D. R. BOYD, *The Environmental Rights Revolution*, cit., p.34.

⁸⁶ J. MORAND-DEVILLER, *L'environnement dans le constitutions étrangère*, cit., p.90.

⁸⁷ M. A. COHENDET, *La Charte de l'environnement comme modèle du constitutionnalisme environmental?*, cit., p.73.

⁸⁸ Per alcuni esempi Boyd, *The Environmental Rights Revolution*, cit., pp. 69-70; sulla varietà di soluzioni E. DALY, J. R. MAY, *Global Environmental Constitutionalism*, cit., p. 73 ss.; Bioy, *L'environnement, nouvel objet du droit constitutionnel ou: qu'est-ce que «constitutionnaliser»?», cit., p.38.*

⁸⁹ E. DALY, J. R. MAY, *Global Environmental Constitutionalism*, cit., pp. 78-81.

⁹⁰ E. DALY, J. R. MAY, *Learning from Constitutional Environmental Rights*, cit., p.54: "environmental rights are of a piece and on a par with both individual and collective rights, with negative liberties and positive rights, with substantive as well as procedural rights. Indeed, they are the archetypical indivisible rights because they cut across and partake of nearly other sets of rights".

⁹¹ Al di là dell'esempio più immediato costituito dall'art.117, c.2, lett. s), della Cost. italiana, si pensi all'art.92 A della Cost. canadese, agli artt.74, 75 e 76 della Cost. svizzera, all'art.72 Cost. tedesca.

⁹² Su ciò J. R. MAY, E. DALY, *Standards in Subnational Environmental Constitutionalism*, in S. J. TURNER, D. L. SHELTON, J. RAZZAQUE, O. MCINTYRE, J. R. MAY (eds.), *Environmental Rights*, cit., p. 367 ss.

5.2. La tutela dell'ambiente può rappresentare un limite all'esercizio dei diritti fondamentali⁹³. La profondità del limite è maggiore in due ipotesi: da un lato, nel caso in cui è più netta l'impronta ecocentrica delle norme costituzionali prese in considerazione; dall'altro, nei contesti costituzionali in cui sono riconosciuti sia un diritto all'ambiente sostenibile che il più classico diritto di proprietà. In tali contesti emerge la spinta verso nuovi bilanciamenti⁹⁴.

Da ultimo vale la pena menzionare una più recente tendenza dell'EC, che mira a porre dei vincoli indiretti ai pubblici poteri, stabilendo dei limiti di tipo quantitativo. Ad esempio, la Costituzione del Buthan del 2008, all'art.5, par.3, stabilisce che il legislatore ha la responsabilità di conservare il territorio statale coperto da foreste nella misura del 60%; così anche il Kenya, all'art. 69.1.b della Costituzione del 2010, assegna alle politiche governative il compito di conservare il territorio forestale nella misura almeno del 10%⁹⁵.

5.3. Rispetto all'oggetto di investigazione è importante sottolineare l'eccedenza di tutela che il legislatore costituzionale ha inteso attribuire al bene ambiente. Si è evidentemente ritenuto, nonostante le molte voci contrarie, che fosse importante intervenire in maniera più chiara e decisa a tutela dell'ambiente. E d'altronde è lo stato dell'ambiente a livello globale che richiede una maggiore consapevolezza dei poteri pubblici nella lotta al cambiamento climatico, anche in risposta ai richiami sempre più pressanti dell'IPCC⁹⁶ nell'attuazione delle politiche ambientali che l'UE richiede pressantemente (NGEU), nell'ascolto della società civile sempre più preoccupata del degrado ambientale. Il mutamento del contesto globale è stato, insomma, un fattore causale importante dell'intervento del legislatore costituzionale, che ha ritenuto non più bastevole la norma sulla tutela del paesaggio così saggiamente inserita dal Costituente nell'art.9 Cost.

La modifica dell'art.9 Cost., come è ben noto, ha ricevuto due ordini di critiche. La prima si ricollega alla tesi della superfluità giacché, si è detto, l'ambiente era già tutelato adeguatamente dalla Corte costituzionale attraverso la sua

⁹³ Ad esempio, l'art. 20a Cost. tedesca è ritenuto un limite trasversale nei confronti dei diritti fondamentali, per come riconosciuti dagli articoli che vanno dal 2 al 19 Cost. tedesca. Per un esame delle tipologie di limiti delle costituzioni nella prospettiva ambientale si v. D. R. BOYD, *The Environmental Rights Revolution*, cit., pp. 64-5.

⁹⁴ D. R. BOYD, *The Environmental Rights Revolution*, cit., p. 68; May, Daly, *Global Environmental Constitutionalism*, cit., p.41.

⁹⁵ Sul punto S. J. TURNER, *Conclusions*, cit., p. 386.

⁹⁶ IPCC, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, disponibile in <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-3/>.

giurisprudenza in materia⁹⁷. La seconda riguarda invece il limite della intangibilità dei principi fondamentali, che la riforma non avrebbe rispettato⁹⁸. Su entrambe le critiche si è già avuto modo di assumere una posizione critica⁹⁹. Sia consentito di aggiungere che la previsione di un dovere in capo ai pubblici poteri di tutelare l'ambiente ha il vantaggio di oggettivare l'ambiente, staccandolo dalla riconduzione ai valori che la giurisprudenza costituzionale, in assenza di agganci testuali espliciti, è stata costretta a operare¹⁰⁰. Il legame tra ambiente e valore costituzionale, per quanto primario e assoluto¹⁰¹, riporta l'ambiente e le sue componenti sempre all'interno di una prospettiva strettamente antropocentrica. La teoria dei valori rimanda necessariamente a oggettivazioni dello spirito, e quindi a oggettività ideali, che riflettono necessariamente la visione di una certa comunità in un determinato momento storico. E per quanto anche i valori mutino nel tempo, essi restano legati all'orizzonte spirituale del soggetto pensante¹⁰². Lo slittamento lessicale, ma anche concettuale, non impedirà alla Corte costituzionale di continuare a ragionare a proposito dell'ambiente in termini di valore; tuttavia, la riconduzione del dovere di tutela dell'ambiente tra i Principi fondamentali favorisce impostazioni non necessariamente antropocentriche¹⁰³.

Quanto alla forma concreta del riconoscimento dell'ambiente in Costituzione, il legislatore costituzionale è intervenuto, per un verso, integrando la parte

⁹⁷ G. DI PLINIO, *L'insostenibile evanescenza della costituzionalizzazione dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, paper, 1.7.2021, p. 1 ss.; T. E. FROSINI, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in *Federalismi.it*, paper, 23 giugno 2021, p. 1 ss. Secondo G. L. CONTI, *Note minime sulla sopravvivenza dei valori ambientali alla loro costituzionalizzazione*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 2/2022, p.203, la riforma si limita a recepire malamente gli approdi della giurisprudenza costituzionale in materia ambientale.

⁹⁸ F. RESCIGNO, *Quale riforma per l'articolo 9*, in *Federalismi.it*, paper, 23 giugno 2021, p. 2.

⁹⁹ R. BIFULCO, *La legge costituzionale 1/2022: problemi e prospettive*, cit., p. 11-5.

¹⁰⁰ Sul punto cfr. ora le attente riflessioni di A. MORRONE, *L'«ambiente» nella Costituzione. Premesse di un nuovo «contratto sociale»*, in *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, Atti del Convegno Aida, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022, pp.101-104, che, a seguito della riforma, rinviene nell'ambiente un meta-valore, in posizione gerarchicamente sovraordinata rispetto agli altri valori costituzionali. Un approccio più cauto, fondato in particolare sul richiamo alle precedenti interpretazioni giurisprudenziali dell'art.41 Cost., è presente nei saggi, contenuti nello stesso volume, di L. CASSETTI, *La riforma dell'art.41 della Costituzione: modello economico e tutela dell'ambiente*, p. 141 ss., in part.p.155-6 e 159 e di M. RAMAJOLI, *Attività economiche, poteri pubblici e tutela dell'ambiente nel nuovo art.41 della Costituzione*, p. 169 ss.

¹⁰¹ Cfr. Corte costituzionale, sentt. 167/1987 e 641/1987. Per una ricostruzione dell'ambiente come valore nella giurisprudenza costituzionale e nelle interpretazioni che di essa sono state date cfr. A. O. COZZI, *La modifica degli artt.9 e 41 Cost. in tema di ambiente*, cit., p. 3424.

¹⁰² Riprendo qui le riflessioni di apertura di E. BETTI, *Teoria generale della interpretazione* [1955], I, Milano, Giuffrè, 1990, pp. 1-57, sul rapporto tra coscienza e valori dello spirito.

¹⁰³ Il profilo è colto bene da D. PORENA, *Ambiente: complessità di una nozione giuridica*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 3/2020, pp.12-13.

dedicata ai Principi fondamentali attraverso la previsione di un nuovo principio costituzionale che si traduce, innanzitutto, nel dovere di tutela dell'ambiente in capo ai pubblici poteri e, per l'altro, modificando la disposizione sull'attività economica privata (e pubblica). Piuttosto che percorrere la strada della soggettivizzazione dell'ambiente attraverso il riconoscimento di un diritto fondamentale all'ambiente si è scelta quella della previsione di un principio, che si declina nell'imposizione di un dovere gravante sui soggetti pubblici che compongono la Repubblica. Non può escludersi, alla luce della giurisprudenza costituzionale pregressa sui c.d. nuovi diritti, che la Corte costituzionale non ricavi, nel tempo, un diritto all'ambiente sostenibile appoggiandosi, in particolare, sull'art.9, c.3, della Costituzione (e sul già utilizzato, in questa materia, art.32)¹⁰⁴.

E tuttavia nell'art. 41, c.2, Cost., l'esercizio del diritto all'iniziativa economica privata viene espressamente limitato dal divieto di ledere la salute e l'ambiente. Si è già osservato, poco sopra, a proposito del rapporto tra il diritto unionale e la riforma costituzionale, come i due ordinamenti siano in linea nel prefigurare un nuovo equilibrio tra ambiente e mercato, tra ambiente e iniziativa economica¹⁰⁵. L'art. 41, al comma 3, prevede anche un rinnovato ruolo dello Stato nell'attività di coordinamento dell'attività economica pubblica e privata a fini ambientali e sociali attraverso obblighi di fare che prendono la forma della tutela diretta, della previsione e del coordinamento di politiche regolatorie ambientali, del controllo sull'attività economica privata¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Uno spunto in tal senso pare leggersi in A. O. COZZI, *La modifica degli artt.9 e 41 Cost. in tema di ambiente*, cit., p.3421. Sul silenzio della Costituzione federale statunitense in materia di ambiente e sulle possibili interpretazioni di tale silenzio cfr. I. S. RUSSELL, *Listening to the Silence. Implementing Constitutional Environmentalism in the United States*, in E. DALY, J. R. MAY (a cura di), *Implementing Environmental Constitutionalism. Current Global Challenges*, Cambridge, CUP, 2018, 209 ss. Per alcuni precedenti giurisprudenziali nella direzione del riconoscimento di un diritto all'ambiente cfr. Corte di cassazione, Sez. riunite civili, già nel lontano 1979 con la sent. 5172 e Corte cost., sent. 210/1987, rimasta tuttavia isolata. Sui limiti dell'art.32 Cost. rispetto alla tutela ambientale cfr. L. RONCHETTI, *Il bilanciamento tra tutela dell'ambiente e garanzia dei diritti costituzionali. Per un eco-costituzionalismo in nome della giustizia ambientale*, in M. CECCHETTI, L. RONCHETTI, E. BRUTI LIBERATI (a cura di), *Tutela dell'ambiente: diritti e politiche*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2021, p.80.

¹⁰⁵ A proposito dell'ambiente che diventa una finalità esterna per l'azienda (Ilva) e che in assenza di Stato diventa un costo ulteriore per la stessa cfr. per tutti E. MORLINO, *Amministrare e punire. La tutela dell'ambiente tra procedimento amministrativo e processo penale*, Milano, Franco Angeli, 2020, pp. 95-6, ma *passim*.

¹⁰⁶ Per valutazioni differenti della revisione costituzionale con riguardo all'art.41 cfr. criticamente L. CASSETTI, *Salute e ambiente come limiti 'prioritari' alla libertà di iniziativa economica?*, in *Federalismi.it*, paper, 23.6.2021, p. 6; R. MONTALDO, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.*, cit., p. 208; favorevolmente A. O. COZZI, *La modifica degli artt.9 e 41 Cost. in tema di ambiente*, cit., 3404, con specifico riguardo al terzo comma dell'art.41 Cost.; F. DE

Senza voler trarre conclusioni affrettate, pare però di poter dire che una lettura attenta e priva di pregiudizi dell'art.41 Cost., soprattutto alla luce del programma d'azione contenuto nel *Green Deal*, porti a concludere che l'ambiente è concepito come obiettivo posto all'esterno del mercato, non più al suo interno¹⁰⁷. Se così, ciò segna un cambio di passo rispetto alla logica dello sviluppo sostenibile, in cui l'ambiente è rimasto – checché se ne dica – sempre un passo dietro al mercato¹⁰⁸.

6. La nuova frontiera: l'*Environmental Constitutionalism* rispetto al cambiamento climatico

6.1. In queste pagine si è proposto di leggere la riforma costituzionale riguardante gli artt.9 e 41 Cost. in una prospettiva più ampia rispetto all'ordinamento nazionale, ritenendosi che essa si inserisca in un contesto globale di mutamenti e innovazioni costituzionali aventi per protagonista proprio la materia ambientale. In qualche modo si è cercato di dare concretezza a uno dei più accreditati motti dei movimenti ambientali, che impone di pensare in maniera globale e di agire a livello locale. Infatti, se è indubbiamente vero che molti problemi ambientali trascendono i confini nazionali, molti di essi hanno una dimensione locale¹⁰⁹. È in effetti quasi un'ovvietà l'osservazione per cui l'effettiva tutela ambientale passa attraverso l'impegno negli spazi concreti e per oggetti altrettanto concreti, siano essi fiumi, laghi, mari, montagne, parchi, paesaggi, animali, e così via. In questa prospettiva la riforma può considerarsi un momento ulteriore della diffusione globale dell'EC e soprattutto della formazione di principi costituzionali di tutela dell'ambiente, che possono guidare poi i legislatori e i tribunali nella tutela dell'ambiente.

La revisione costituzionale del 2022 non è tuttavia intervenuta direttamente sul fenomeno che potrebbe considerarsi il convitato di pietra dell'analisi svolta: il cambiamento climatico. Anche l'esame finora condotto dei principali filoni d'interesse dell'EC non ha incontrato il tema del cambiamento climatico, se non incidentalmente. Come si è visto, gli oggetti di analisi preferiti dall'EC sono stati soprattutto i diritti ambientali e sostanziali, lasciando così sullo sfondo il tema del cambiamento climatico, che tuttavia rappresenta – è bene precisarlo fin da subito

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 *Aperta Contrada*, 28.2.2022, p. 11; M. IANNELLA, *L'European Green Deal e la tutela costituzionale dell'ambiente*, cit., 184.

¹⁰⁷ E. CHITI, *Managing the ecological transition of the EU*, cit., p.35. Per una differente visione cfr. B. MATTARELLA, *Le nuove previsioni dell'articolo 41 della Costituzione in materia di ambiente*, in *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, cit., p.166, che ritiene eccessiva la funzionalizzazione dell'attività economica a fini ambientali.

¹⁰⁸ R. BIFULCO, *La legge costituzionale 1/2022: problemi e prospettive*, cit., p.23.

¹⁰⁹ Così E. DALY, J. R. MAY, *Global Environmental Constitutionalism*, cit., p. 4.

– la nuova (e ultima?) frontiera dell'EC. È tuttavia possibile registrare che alcune costituzioni già contengono riferimenti alla lotta al cambiamento climatico¹¹⁰.

Esistono d'altronde pochi dubbi sul fatto che, soprattutto a causa dell'uso intenso di energie fossili che scaricano nell'atmosfera grandi quantità di CO₂, la temperatura globale media si è innalzata di un 1.2 gradi Celsius rispetto al periodo precedente alla rivoluzione industriale; esiste inoltre un diffuso consenso anche sul fatto che conseguenze catastrofiche per il pianeta potranno essere evitate solo se non saranno superati i 2 gradi Celsius. Il cambiamento climatico, come è a tutti noto, sta provocando effetti imprevisi, come le migrazioni o i conflitti legati all'uso dei grandi fiumi¹¹¹. È da qui che nasce l'esigenza della c.d. transizione ecologica, il passaggio cioè verso un'economia che faccia ricorso a fonti di energia alternative. Come si è visto, di ciò, attraverso il *Green Deal*, l'Unione europea si manifesta ben consapevole.

Dunque, un'occasione mancata per il legislatore costituzionale italiano? Difficile dirlo vista la complessità dell'argomento e la sua natura evidentemente transnazionale, di cui si proverà rapidamente a dire.

È innanzitutto difficile stabilire se il clima possa rientrare nel concetto di ambiente o non ne sia invece il presupposto¹¹². Ci si trova probabilmente di fronte a uno di quei fenomeni che il diritto non regola ma presuppone, come è stato a lungo il caso dell'ambiente. Da questo punto di vista è dunque corretto ritenere la situazione emergenziale del cambiamento climatico una questione inedita per il diritto¹¹³.

A ciò si aggiunga che il tema del cambiamento climatico pare essere l'erede più prossimo della paura nucleare, che, a partire dagli anni Cinquanta dello scorso secolo, smosse le acque dell'etica tradizionale e poi della regolazione giuridica¹¹⁴. Il 'principio responsabilità', che rappresenta il portato della straordinaria ricerca di Hans Jonas sui rapporti tra gli sviluppi della tecnologia, in particolare della tecnologia nucleare e delle sue applicazioni, e cambiamenti dell'etica collettiva

¹¹⁰ Cfr. art.407 Cost. Bolivia; art.414 Cost. Ecuador; art.51.h.12 Cost. Nepal; art. 194 Cost. Repubblica Dominicana; art.258.g.1 Cost. Thailandia art.45.1. Cost. Tunisia (la modifica costituzionale della Cost. tunisina, intervenuta nel 2022, ha fatto tuttavia venir meno la previsione, contenuta nell'art.45, dedicata al diritto di partecipazione nella tutela del clima); art.127 Cost. Venezuela; art.63.1 Cost. Vietnam.

¹¹¹ Cfr. J. BUSBY, *Warming World: Why Climate Change Matters More Than Anything Else*, in *97 Foreign Affairs* 49 (2018), pp.49-53.

¹¹² M. CARDUCCI, *Cambiamento climatico*, cit., p. 53.

¹¹³ M. CARDUCCI, *Cambiamento climatico*, cit., p. 64.

¹¹⁴ A. BOYLE, *Climate Change, The Paris Agreement and Human Rights*, cit., p. 760, afferma con riguardo al cambiamento climatico: "Short of nuclear war there is no bigger challenge facing life on Earth".

e individuale, nacque intorno alla diffusa paura del conflitto nucleare¹¹⁵. Grazie ad esso il tema della responsabilità intergenerazionale ha preso progressiva forma giuridica. E tuttavia, ciò che, fortunatamente, non è riuscito alla tecnologia nucleare, è riuscito ad altre, pure indispensabili, attività umane ad alto contenuto tecnologico, che hanno alterato, forse definitivamente, l'equilibrio climatico planetario. La tesi per cui l'umanità sarebbe entrata in una nuova era geologica, l'Antropocene, provocata dall'azione umana, rappresenta l'esito che Jonas non aveva potuto immaginare ma che in qualche modo aveva prognosticato: una definitiva modificazione dello stato del pianeta che avrebbe messo in discussione la stessa sopravvivenza umana e la qualità della vita delle generazioni future. Se la presa d'atto dei mutamenti climatici non mette in discussione la sopravvivenza umana, che anzi si riproduce a ritmi fin troppo accelerati, la qualità della vita delle generazioni future è sicuramente a rischio¹¹⁶.

In effetti, è ben noto che la lotta al cambiamento climatico è condotta soprattutto a livello internazionale. Basti ricordare i principali snodi normativi, partendo dalla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) del 1992. A questo documento fondamentale hanno fatto seguito, ad esso direttamente collegandosi, il Protocollo di Kyoto, risalente al 1998 ma entrato in vigore il 16 febbraio 2005, poi sostituito dall'Accordo di Parigi, adottato dalla Conferenza delle Parti tra novembre e dicembre del 2015 ed entrato in vigore il 4 novembre 2016.

La dimensione globale del cambiamento climatico è ben testimoniata da una profonda differenza che segna, da un lato, la Convenzione quadro e il Protocollo di Kyoto e, dall'altro, l'accordo di Parigi. Difatti, mentre nel 1992 e ancora nel 1998, solo gli Stati sviluppati erano coinvolti nello sforzo comune di limitare il riscaldamento terrestre, la presa d'atto dell'accordo di Parigi è che oramai Cina e India insieme superano le emissioni degli Stati Uniti del 20%. È questa la ragione per cui l'Accordo di Parigi riprende il concetto di responsabilità comune ma differenziata (*common but differentiated responsibility*), superando così l'idea di una responsabilità storica¹¹⁷. Si tratta di uno snodo importante anche per meglio intendere quale sarà l'atteggiamento dei tribunali internazionali di fronte alle

¹¹⁵ H. JONAS, *Das Prinzip Verantwortung* [1979], trad.it. *Il principio responsabilità. Un'etica per la civiltà tecnologica*, Torino, Einaudi, 1993.

¹¹⁶ Nel preambolo dell'Accordo di Parigi, al primo 'acknowledging', si afferma che il cambiamento climatico è un 'common concern of humankind'. L'accertamento era già presente al primo considerando della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (UNFCCC).

¹¹⁷ Sul punto A. BOYLE, *Climate Change, The Paris Agreement and Human Rights*, cit., p. 764.

azioni intentate per far valere la responsabilità di alcuni Stati nella causazione del cambiamento climatico.

Queste caratteristiche del cambiamento climatico – soprattutto la sua dimensione globale che solo il diritto internazionale sembra riuscire a fronteggiare – sembrano mettere in crisi i presupposti del costituzionalismo legato alla dimensione statale¹¹⁸. E tuttavia, ancora una volta, i diritti costituzionali nazionali non paiono rimanere inerti di fronte alle dimensioni di un problema così centrale per le future generazioni.

6.2. Al momento si stanno infatti delineando due strategie, una caratterizzata in senso internazionalistico, l'altra forgiata dalla logica del costituzionalismo.

La prima punta sui diritti umani. L'affermazione di un diritto umano all'ambiente sostenibile renderebbe più immediatamente dimostrabile il nesso causale tra eccessive emissioni di CO₂ e i danni che tale fenomeno è in grado di provocare sulle popolazioni e sui singoli, scavalcando così i problemi probatori legati al rapporto di causalità. L'esistenza di un tale diritto umano all'ambiente sostenibile implicherebbe il dovere di rispettare l'ambiente e, nello specifico, di rimanere all'interno dei limiti di emissione stabiliti a livello internazionale. Il diritto e il corrispondente dovere avrebbero natura extraterritoriale, permettendo così una semplificazione nell'attribuzione della responsabilità¹¹⁹.

Va tuttavia osservato che si è al cospetto di ricostruzioni dottrinali giacché la realtà del diritto internazionale è meno rosea di quanto possano far credere queste ricostruzioni. Basti leggere la clausola di volontarietà contenuta proprio nell'Accordo di Parigi all'art.6, par.1 e alla assenza, nell'articolato di questo testo, di richiami ai diritti umani, menzionati solo nel Preambolo. A ciò si aggiunga anche la carenza di meccanismi di *enforcement*, che caratterizzano sia il Protocollo di Kyoto (art.18) che l'Accordo di Parigi (art.15)¹²⁰.

¹¹⁸ P. SANDS, *Climate change and the rule of law: adjudicating the future in international law*, in <https://www.supremecourt.uk/news/climate-change-and-the-rule-of-law.html>, p.22: il cambiamento climatico “transcends the classical structure of an international legal order that divides our planet into territorially defined areas over which States are said to have sovereignty”.

¹¹⁹ O. QUIRICO, *Climate Change and State Responsibility for Human Rights Violations: Causation and Imputation*, in *Netherlands International Law Review*, 65, 2018, pp. 203-6.

¹²⁰ Su questi aspetti A. BOYLE, *Climate Change, The Paris Agreement and Human Rights*, cit., p. 769-70, il quale conclude osservando che, per quanto l'Accordo di Parigi sia importante, “it is harder to draw clear conclusions about how far Paris has embraced a human rights approach to climate change”; A. OLUBORODE JEJEGEDE, *Climate Change and Environmental Constitutionalism. A reflection on Domestic Challenges and Possibilities*, in E. DALY, J. R. MAY (eds.), *Implementing Environmental Constitutionalism. Current Global Challenges*, cit., p. 86.

Su questa base teorica sono comunque nate molteplici iniziative dirette a far valere dinanzi a tribunali nazionali e internazionali la responsabilità degli Stati per emissioni eccessive in violazione di diritti umani e, in alcuni casi, costituzionali. Il presupposto di queste azioni è appunto che la violazione del dovere di rispettare l'ambiente, nella forma del rispetto dei limiti all'emissione di anidride carbonica, può tradursi anche in una violazione extraterritoriale dei diritti umani di chi subisce i danni provocati dal cambiamento climatico¹²¹.

Tenendo presente l'attuale stato dell'arte, riesce tuttavia difficile, almeno per il momento, affermare che esista una obbligazione climatica la cui violazione da parte di uno Stato sia in grado di far scattare la sua responsabilità nei confronti di un altro Stato o di cittadini di altro Stato, in quanto, a differenza di altri casi in cui l'extraterritorialità dei diritti (e dei doveri) è predicabile, nel caso del cambiamento climatico è difficile estrapolare la responsabilità del singolo Stato a fronte di una molteplicità di Stati inquinanti¹²².

Il Protocollo di Kyoto e poi l'Accordo di Parigi non contengono norme che spingono in questa direzione¹²³. Manca, in particolare, quel legame tra lo Stato e il territorio dove ha luogo la violazione, che la giurisprudenza basa sul potere di 'authority and control'¹²⁴. A ciò si aggiunga l'assenza di una giurisdizione internazionale che possa effettivamente costringere all'adempimento i singoli Stati¹²⁵.

Utilizzando gli strumenti del diritto costituzionale, la seconda strategia punta alla violazione dei doveri di tutela ambientale imposti dalle norme costituzionali in capo ai pubblici poteri. Si viene così ad uno dei tratti più recenti e caratteristici dell'EC, che vede il proliferare di azioni giudiziarie dirette a stabilire la responsabilità di uno Stato nella causazione del cambiamento climatico. Alcune di queste

¹²¹ Così si spiegano, ad esempio, una serie di azioni avviate dinanzi alla Commissione Interamericana dei diritti dell'uomo: Inuit, *Petition to the Inter-American Commission on Human Rights, seeking relief from violations resulting from global warming caused by acts and omissions of the United States*, 7 December 2005; Arctic Athabaskan Council, *Petition to the Inter-American Commission on Human Rights, seeking relief from violations of the rights of Arctic Athabaskan peoples resulting from rapid Arctic warming and melting caused by emissions of black carbon by Canada*, 23 April 2013.

¹²² R. FERRARA, *Il cambiamento climatico e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR): un'introduzione al tema*, in *Diritto e società*, 2/2021, pp. 286-7, ragiona di 'probatio diabolica' a proposito della ricerca del nesso di causalità

¹²³ A. BOYLE, *Climate Change, The Paris Agreement and Human Rights*, cit., p. 772; P. SANDS, *Climate change and the rule of law: adjudicating the future in international law*, cit., p. 28.

¹²⁴ Cfr., ad esempio, Corte EDU, *Issa and others v. Turkey*, 16 novembre 2004 (Appl.31826/96), par.71.

¹²⁵ P. SANDS, *Climate change and the rule of law: adjudicating the future in international law*, cit., p. 33, che sottolinea come solo la Corte internazionale di giustizia abbia giurisdizione (e autorità) nel trattare le questioni legate al cambiamento climatico; O. QUIRICO, *Climate Change and State Responsibility for Human Rights Violations*, cit., p. 200.

azioni giudiziarie sono celebri perché hanno trovato giudici (e contesti culturali) sensibili alle ragioni dei ricorrenti (come è accaduto nei citati casi dinanzi alla Casazione olandese e al Tribunale costituzionale federale tedesco) o perché hanno comunque fatto emergere nuovi problemi in contesti ordinamentali complessi¹²⁶. Non è questa la sede per entrare nell'esame delle singole azioni giurisdizionali¹²⁷; è importante, invece, sottolinearne le implicazioni future. Non è un caso se queste azioni abbiano avuto come oggetto principale l'accertamento di una responsabilità statale per aver consentito o non aver impedito attività industriali (ma non solo) che contribuiscono al riscaldamento globale. Esse sono intimamente legate alla carente effettività delle soluzioni finora raggiunte a livello internazionale in questo ambito. Né Kyoto né Parigi hanno impresso una svolta nella lotta internazionale al cambiamento climatico. Da qui il cambio di strategia che mira al coinvolgimento dei giudici nazionali nell'affermazione della responsabilità. Della concreta efficacia di questa strategia si può discutere; resta però il fatto che essa dimostra l'utilità dell'EC, della presenza di norme costituzionali che impegnano lo Stato e i suoi organi nella lotta al cambiamento climatico¹²⁸.

7. Il quadro che emerge dall'analisi svolta è di grande stimolo per il costituzionalista italiano. La collocazione della revisione costituzionale degli artt. 9 e 41 Cost. all'interno dell'EC consente di apprezzarne la portata di riforma che, se certo agisce e vuole agire sul contesto ordinamentale nazionale, risente di un più ampio movimento che supera anche la dimensione istituzionale europea. La diffusione di norme in materia ambientale nei vigenti testi costituzionali, oltre a dimostrare la centralità dell'ambiente e più ampiamente della natura per gli ordinamenti giuridici contemporanei¹²⁹, testimonia che la questione ambientale attraversa una nuova e ulteriore linea di conflitto all'interno delle società contemporanee. Ed è proprio questa pertinenza rispetto al conflitto sociale e al disaccordo a

¹²⁶ *Native Village of Kivalina and City of Kivalina v. ExxonMobil corporation and others*, US District Court, Northern District of California, Oakland Division, Order granting defendants' motions to dismiss for lack of subject matter jurisdiction, 663 D.Supp.2d 863, 30 September 2009; *Kivalina* 696 F.3d 849, Ninth Circuit Court of Appeal, 21 September 2012.

¹²⁷ Un monitoraggio delle azioni legali legate al cambiamento climatico è compiuto dal Sabin Center della Columbia University: <http://climatecasechart.com>.

¹²⁸ A. OLUBORODE JEGEDE, *Climate Change and Environmental Constitutionalism*, cit., p.87 sul legame tra previsioni costituzionali e *litigation* nel prevenire azioni che danneggiano l'ambiente.

¹²⁹ K. BOSSELMANN, *A normative approach to environmental governance: sustainability at the apex of environmental law*, in D.Fischer (ed), *Research Handbook of Fundamental Concepts of Environmental Law*, Chenttenham/Northampton, Elgar, 2016, 24.

rendere prettamente costituzionali le questioni ambientali. In questa prospettiva la riforma costituzionale italiana rappresenta un importante adeguamento del testo costituzionale del 1948 alle nuove esigenze sociali¹³⁰.

Indubbiamente l'EC esprime questa nuova sensibilità, testimoniando, allo stesso tempo, il ruolo della norma costituzionale nell'ambito degli Stati. Usando un linguaggio atecnico dal punto di vista del diritto costituzionale, può dirsi che l'attrazione progressiva dell'ambiente verso il livello costituzionale si spiega, infatti, con la maggiore pregnanza della norma costituzionale, la sua maggiore resilienza, la sua capacità di promuovere cambiamenti nei comportamenti sociali¹³¹. Allo stesso tempo, non è tutto oro quel che luccica: troppi Stati, anche tra quelli le cui costituzioni sono indicate come esempi importanti di costituzionalismo ambientale, continuano a inquinare, più o meno tranquillamente, come è il caso del Sudafrica che, a fronte di norme costituzionali orientate in senso ambientale, continua ad essere tra i primi paesi al mondo per emissioni di CO₂¹³².

L'analisi condotta si è arrestata alle soglie del cambiamento climatico, che rappresenta la nuova sfida per il costituzionalismo contemporaneo. Considerato da sempre come un dato naturale presupposto, giuridicamente irrilevante, socialmente ap problematico, il clima è oggi al centro dell'agenda della comunità internazionale. La disciplina del cambiamento climatico, apparentemente inafferrabile da parte della norma costituzionale in ragione della sua dimensione globale, finirà per riscrivere nei prossimi anni – quanto velocemente è difficile da prevedere – il perimetro concettuale del diritto costituzionale.

Il cambiamento climatico spingerà il diritto costituzionale, in prima battuta, a portare sempre più allo scoperto e a farne oggetto di disciplina questioni che, da sempre, erano posizionate nell'irrilevante giuridico: non solo l'ambiente ma la stessa sopravvivenza umana¹³³, la catena e l'equilibrio tra le generazioni con il

¹³⁰ D. AMIRANTE, *La reformette dell'ambiente in Italia e le ambizioni del costituzionalismo ambientale*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2/2022, p. XII.

¹³¹ E. DALY, J. R. MAY, *Global Environmental Constitutionalism*, cit., pp.32-3.

¹³² G. DI DONFRANCESCO, *Cop 27. Le emissioni di Co2 paese per paese*, in *Lab24*, s.d. ma aggiornato al 2022 disponibile in https://lab24.ilsole24ore.com/cop27-dati-CO2-mondo/?refresh_ce=1.

¹³³ Si è sostenuto uno stretto legame tra generazioni future e sopravvivenza dell'uomo, anche alla luce della teoria del contenuto minimo di diritto naturale di H.L.A.Hart, in R. BIFULCO, *La responsabilità giuridica verso le generazioni future tra autonomia dalla morale e diritto naturale laico*, in *Teoria del diritto e dello Stato*, 2002, p.353 ss. Cfr. ora M. MONTEDURO, *Riflessioni sulla 'primazia ecologica' nel moto del diritto europeo (anche alla luce della riforma costituzionale italiana in materia ambientale)*, cit., pp.229-40, secondo cui "il valore costituzionale primigenio alla cui tutela è servente il diritto dell'ambiente e, al fondo, il diritto alla vita", intesa innanzitutto nella sua dimensione minima, appunto di sopravvivenza.

connesso problema, sempre troppo ignorato, della sovrappopolazione¹³⁴, e infine lo stesso clima, cioè quanto di più presupposto e indipendente dall'azione dell'uomo secondo un immaginario tanto consolidato quanto errato, diventeranno oggetto di attenzione del diritto costituzionale, rendendo progressivamente obsolete le contrapposizioni tra visioni antropocentriche e quelle ecocentriche. Accanto al soggetto giuridico per eccellenza, quello umano, subentreranno nuove entità giuridiche, espressioni del mondo naturale. Si formeranno nuove priorità, prima fra tutte la conservazione di quelle funzioni ecologiche indispensabili per uno sviluppo prolungato ed equo delle società umane¹³⁵.

Lo spingerà, poi, a prendere atto che la sovranità è una categoria sempre più ostile –nella misura in cui sia declinata esclusivamente in capo allo Stato nazionale– al governo dei processi legati alla sopravvivenza¹³⁶. E sarebbe sbagliato credere che si tratti di un processo legato al cambiamento climatico. È un fenomeno che già Carl Schmitt aveva intuito, legando il declino del diritto internazionale all'avvento dei nuovi equilibri successivi alla Seconda guerra mondiale¹³⁷. I temi legati al clima stanno semplicemente portando a maturazione questi processi di mutamento. È esagerato sostenere che il governo del clima –in quanto intercetta rilevantissimi settori economici, come l'energia, l'iniziativa economica privata, i trasporti– sarà uno dei fattori decisivi per un'Unione sempre più stretta?

Il cambiamento climatico obbligherà poi il diritto costituzionale a ripensare forme e categorie che fanno parte del contenuto più intimo ed essenziale del costituzionalismo, come quella dei diritti fondamentali. Per un verso, l'analisi condotta mostra la larga diffusione, all'interno dei testi costituzionali, del diritto ad un ambiente sostenibile; un aspetto, quest'ultimo, che non è riuscito a trovare ascolto dal legislatore costituzionale italiano. Per l'altro, è opportuno chiedersi se sia ancora ragionevole interpretare i diritti fondamentali attraverso il principio della loro massima espansione se tale principio finisce per cozzare con le esigenze della

¹³⁴ Se non verranno invertiti i trend di crescita della popolazione mondiale, il tema della sovrappopolazione è destinato a diventare un tema del diritto costituzionale globale, esattamente come lo è diventato l'ambiente. Sul punto cfr., se si vuole, R. BIFULCO, *Sovrappopolazione, qualità della democrazia e sviluppo sostenibile*, in *Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, IV, 2020, p. 39 ss.

¹³⁵ C. VOIGT, *The Principle of Sustainable Development. Integration and Ecological Integrity*, in Id. (ed.), *Rule of law for nature: new dimensions and Ideas in Environmental law*, Cambridge, University Press, 2013, pp. 151-2.

¹³⁶ J. JARIA-MANZANO, *Law in the Anthropocene*, in J. Jaria-Manzano, S. Borràs (eds.), *Research Handbook on Global Climate Constitutionalism*, Cheltenham, Elgar, 2019, p. p. 42-3; D. MATTHEWS, *Reframing sovereignty for the Anthropocene*, in *Transnational Legal Theory*, in *Transnational Legal Theory*, 2021, (<http://doi.org/10.1080/20414005.2021.1929022>), 22.

¹³⁷ C. SCHMITT, *Il nomos della terra nel diritto internazionale dello «jus publicum europaeum»* [1950], Milano, Adelphi, 1991.

tutela ambientale¹³⁸. Non sarà opportuno riequilibrare il piano di lavoro, affiancando alla sacra categoria dei diritti fondamentali anche quella dei doveri in una logica di responsabilità intergenerazionale o di reciprocità¹³⁹ che trova oramai il proprio baricentro nella tutela della natura? Quali conseguenze avrà tutto ciò sul bilanciamento che gli organi giurisdizionali saranno chiamati a svolgere?

Lo spingerà, infine, a farsi sempre più globale. Anche su questo punto è bene intendersi, per evitare contrapposizioni sterili e infruttuose tra gli addetti ai lavori. Il costituzionalismo moderno, per quanto legato a contesti nazionali, è sempre stato intimamente globale (nel senso in cui lo si intende oggi). Forse l'art.16 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 non esprimeva una pretesa di assoluta generalità? Esso non si rivolgeva esclusivamente al contesto francese, o meglio non solo a quello francese, ma ad ogni 'società' che volesse avere una costituzione. In altri termini, nel suo nucleo, ovviamente storicamente contestualizzato, l'atto di nascita del costituzionalismo si rivolge al mondo delle società europee, che in quel momento erano considerate le sole società 'civili' (per riprendere l'espressione dell'art.38 dello statuto della Corte internazionale di giustizia). E così, partendo dall'*acquis* del costituzionalismo moderno, la globalizzazione del diritto costituzionale, oggi, coincide sempre più con la capacità di tale diritto di fungere da limite a tutti quegli interessi – siano essi di origine internazionale, sovranazionale, nazionale – che, irragionevolmente, mettono in pericolo gli equilibri ambientali e climatici¹⁴⁰.

¹³⁸ J. JARIA-MANZANO, *Law in the Anthropocene*, cit., pp. 39-41.

¹³⁹ H. F. GREENE, A. PELIZZON, *Conceptual Frameworks of Earth Law*, cit., pp.83-4.

¹⁴⁰ In tal senso soprattutto J. Jaria-Manzano, S. Borràs, *Introduction to the Research Handbook on Global Climate Constitutionalism*, in J. JARIA-MANZANO, S. BORRÀS (eds.), *Research Handbook on Global Climate Constitutionalism*, Cheltenham, Elgar, 2019, pp. 2-3, 7; J. JARIA-MANZANO, *Law in the Anthropocene*, cit., 31 ss.; L. J. KOTZÉ, *Global Environmental Constitutionalism in the Anthropocene*, in Id. (a cura di), *Environmental Law and Governance for the Anthropocene*, Oxford, Hart, 2017, p. 190; L. J. KOTZÉ, *Conceptualising Global Environmental Constitutionalism in a Regional Context*, cit., p. 447 ss.; L. J. KOTZÉ, *A global environmental constitution for the Anthropocene's climate crisis*, in J. JARIA-MANZANO, S. BORRÀS (eds.), *Research Handbook on Global Climate Constitutionalism*, Cheltenham, Elgar, 2019, p. 50 ss.