

LA CURA DEL FUTURO AL TEMPO DELLE TRANSIZIONI*.

di Giacomo Palombino**

Sommario. 1. Introduzione. – 2. La tutela del futuro nella formulazione originaria della Costituzione italiana. – 3. Il principio di sostenibilità nella Costituzione italiana. – 4. L'interesse delle generazioni future nel riformato art. 9 Cost. – 5. Conclusioni.

804

1. Introduzione.

Il vocabolario del dibattito pubblico degli ultimi anni si è caratterizzato (e continua a caratterizzarsi) per termini che, seppure non ad esso estranei fino a poco tempo fa, sembrano chiamati a fungere da minimi comuni denominatori di una nuova fase del processo di integrazione europea. Le crisi che l'Unione (ma non solo) è stata ed è tuttora chiamata ad affrontare, da quella sanitaria a quella sociale ed economica, fino ad arrivare a quella climatica ed energetica, hanno aperto, o comunque così pare, lo sguardo del decisore pubblico verso orizzonti più ampi rispetto a quelli che ne hanno segnato, sinora, l'agire¹. O meglio, il decisore politico sembra ormai posto dinanzi all'esigenza di esprimere, nell'ambito delle sue scelte, una maggiore attenzione al futuro e alla tutela di chi, pur non esistendo ancora, esisterà².

È proprio questo, invero, che sembra emergere dal ricorso sempre più consistente ai concetti di *futuro*, *resilienza* o *transizione*, che in qualche modo, e *infra* si proverà a spiegarne il perché, vanno assumendo una loro rilevanza pienamente giuridica. E non è un caso, d'altronde, che ciò avvenga ogniqualvolta (e questo vale per la fase storica più recente

* *Sottoposto a referaggio*. Il presente studio è stato realizzato nell'ambito del progetto di ricerca *Por un consenso de futuro sostenible: Gobernanza anticipatoria y Prospectiva administrativa*, PID2020-116401GB-I00) finanziato da Ministerio de Ciencia e Innovación, Proyectos I+D+I e si tratta, altresì, della versione, rivista e accompagnata dalle note, della relazione tenuta in occasione della Conferenza Internazionale e Summer School di Ventotene, *La 'nuova' Unione del Next Generation EU e le riforme per il futuro dell'Europa e del Mezzogiorno*, 27 giugno 2022.

** Assegnista di ricerca in diritto costituzionale – Università di Granada.

¹ P. Bilancia, *Il grave impatto del Covid-19 sull'esercizio dei diritti sociali*, in G. De Minico e M. Villone (a cura di), *Stato di diritto, emergenza, tecnologia*, in *Consulta online*, luglio 2020. Cfr. anche, in generale, D. Capitant (a cura di), *Europa e diritti sociali*, *Rassegna di diritto pubblico europeo*, n. 1/2017.

² P. Bilancia (a cura di), *Diritti culturali e nuovi modelli di sviluppo. La nascita dell'Osservatorio sulla sostenibilità culturale*, Napoli, 2016.

ma non solo) ci si trovi dinanzi a contesti emergenziali. Le crisi, infatti, sembrano ampliare lo sguardo temporale del decisore politico³ nella misura in cui non si risolvono in eventi autonomi, bensì corrispondono al risultato finale di molteplici elementi sedimentatesi nel tempo⁴. Farvi fronte, pertanto, richiede cambiamenti, transizioni, appunto, che si fondino sull'adozione di strumenti e soluzioni che possano impedire, nell'avvenire, il presentarsi degli stessi fattori che hanno generato, nel passato, situazioni emergenziali. È in questo senso, allora, che le transizioni non sono altro che finestre su un futuro prossimo e passi verso coloro che lo vivranno⁵.

Anche sul piano costituzionale, la cura dell'avvenire ha trovato una traduzione testuale sempre a ridosso di momenti di crisi, seppure di natura distinta. Il principio di sostenibilità, per esempio, ha fatto ingresso nella Costituzione italiana in seguito a quella finanziaria del 2008, che ha portato, come noto, prima all'adozione del *Fiscal Compact* e poi alla revisione del 2012. E sempre in materia di sostenibilità, un riferimento espresso all'«interesse delle generazioni future» compone oggi il testo dell'art. 9 Cost.

Proprio su quest'ultimo vuole soffermarsi il presente contributo, muovendo dall'idea per cui la revisione in parola, che come noto ruota attorno alla salvaguardia dell'ambiente, sia da leggersi in maniera strettamente connessa con le politiche europee e nazionali adottate per uscire dalla crisi generata dall'emergenza pandemica, considerata la centralità che assume la transizione verde sia nel *Next Generation EU* che nel *PNRR*⁶.

2. La tutela del futuro nella formulazione originaria della Costituzione italiana.

A differenza di altre Costituzioni⁷, quella italiana, nella sua formulazione originaria, non conteneva alcun riferimento espresso né alle generazioni future, né al principio di sostenibilità. Mancava, inoltre, un esplicito riferimento anche alla salvaguardia dell'ambiente, ambito normativo che, avendo vissuto, sia a livello internazionale che a

³ A. Papa, *La rappresentanza politica. Forme attuali di esercizio del potere*, Napoli 1998.

⁴ Sulla dimensione costituzionale del concetto di crisi, si veda F. Balaguer Callejón (a cura di), *Manual de Derecho Constitucional*, vol. I, Madrid, 2022.

⁵ A. D'Aloia, (voce) *Generazioni future (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali IX, Milano, 2016.

⁶ La centralità dell'ambiente nelle politiche europee, tra l'altro, non è di certo recente. Si veda, in generale, I. Nicotra (a cura di), *Europa e ambiente, Rassegna di diritto pubblico europeo*, 2003, p. 2.

⁷ Per una ricostruzione sul punto, si veda P. Häberle, *Un derecho constitucional para las futuras generaciones. La otra forma del contrato social: el contrato generacional*, in *Lecciones y Ensayos*, n. 89/2009, pp. 17-37.

livello europeo, una vera e propria costruzione parallela con quella del principio di sostenibilità e, dunque, con meccanismi intrinsecamente rivolti alla tutela del futuro⁸, avrebbe in qualche modo maggiormente aiutato, sul piano interpretativo, a rintracciare una tensione all'avvenire della Carta⁹.

Tuttavia, non può di certo affermarsi che l'assenza di un riferimento espresso fosse da intendersi quale mancanza di una tensione al futuro della Carta costituzionale. Anzi, deve ritenersi che il patto sociale che sta alla base di una Costituzione sia da leggersi anche quale patto generazionale, ovvero intrinsecamente rivolto ai tempi avvenire¹⁰.

Questa considerazione può essere esplorata secondo molteplici punti di vista. La tensione al futuro della Carta costituzionale sembra, per esempio, potersi dedurre in quegli articoli in cui la Repubblica promuove il suo compito circa il raggiungimento di un determinato obiettivo. In questo senso, si legga, per esempio, l'art. 3 Cost., dove si afferma che «è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale [...]»; l'art. 4 Cost., in base al quale la Repubblica «promuove le condizioni che rendano effettivo» il diritto al lavoro; l'art. 5 Cost., in virtù del quale la Repubblica si impegna a «promuovere» le autonomie locali; l'art. 9 Cost., in cui si dichiara l'impegno della Repubblica a promuovere «lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica».

Ebbene, tutte le volte in cui i Costituenti delineano norme capaci di suggerire un vero e proprio indirizzo, soprattutto ricorrendo ai termini «promozione e sviluppo», non fanno altro che sancire la tensione al futuro della Carta e dimostrare, in questo modo, come il

⁸ Tale considerazione può essere sviluppata quale conseguenza di più elementi, tutti legati alla natura degli strumenti destinati alla salvaguardia ambientale, nonché alla loro efficacia, prevista o auspicata. In tal senso, si sottolinei come il buono stato delle condizioni ambientali non possa che corrispondere al risultato di politiche di lungo termine, traducendosi in un processo che deve persistere e riprodursi, ininterrottamente, nel tempo. I benefici che ne scaturiscono, pertanto, non potrebbero che andare a vantaggio anche di chi godrà di scelte virtuose fatte negli anni precedenti. Anzi, sono soprattutto le generazioni future a godere degli effetti favorevoli prodotti da politiche adottate in materia, considerato che il danno ambientale o la scarsa salute dell'ecosistema, normalmente, non si manifestano nel breve periodo, bensì sono la conseguenza di modelli economico-produttivi perseguiti durante lunghi lassi temporali nella falsa convinzione che recassero benefici all'individuo. Solo per fare un esempio, lo sfruttamento irrazionale delle risorse energetiche non rinnovabili se, nel breve periodo, concede un vantaggio alla generazione che ne usufruisce, trasferisce nel lungo periodo un danno, ovvero la scarsa disponibilità, da parte delle generazioni future, di quelle stesse risorse. Da qui è stata rilevata la insostenibilità di politiche adottate fino ad un certo momento storico e dunque è emersa l'esigenza di promuovere uno sviluppo, appunto, che si presentasse sostenibile. In generale, cfr. B. Caravita, L. Casseti e A. Morrone (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2016.

⁹ R. Bifulco e A. D'Aloia (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, 2008.

¹⁰ In questo senso, si rinvia ancora a P. Häberle, *Un derecho constitucional para las futuras generaciones. La otra forma del contrato social: el contrato generacional*, cit., pp. 17-37. V. anche A. Morelli, *Ritorno al futuro. La prospettiva intergenerazionale come declinazione necessaria della responsabilità politica*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2021, pp. 77-101.

potere costituente non solo si diriga alla dichiarazione di valori, principi e diritti destinati a garantire l'individuo anche nei tempi avvenire ma, inoltre, ne consegna al futuro l'attuazione¹¹.

Proprio in questa direzione, tra l'altro, è interessante riflettere su come questa tensione al futuro sia garantita dal carattere rigido della Costituzione. Contrariamente all'idea per cui la rigidità potrebbe costituire un limite posto in capo alle generazioni future¹², infatti, vuole qui provarsi a sostenere come l'immodificabilità della forma repubblicana e, implicitamente, di tutti gli elementi che la compongono, non sia volta a impedire il moto della Carta verso l'avvenire, ma ne ostacoli, al contrario, la *retrocessione* al passato. È per questo che il carattere rigido della Costituzione è da considerarsi come una garanzia per il futuro dal passato (anziché un limite dal passato sul futuro), costituendo uno «scudo» consegnato dai Costituenti alle generazioni future contro ogni minaccia ai valori della democrazia.

Nell'ambito di questo perimetro, vi è un'ulteriore considerazione e cioè che, nelle maglie dei principi della Legge fondamentale, la Corte costituzionale ha spesso determinato, tramite la sua funzione interpretativa, un'apertura della Carta ai tempi avvenire. Ciò si è verificato in varie occasioni, come nelle volte in cui la Consulta ha dichiarato la illegittimità di leggi valutando il mutamento dei costumi della società¹³ e sollecitando, dunque,

¹¹ In generale, cfr. T.E. Frosini, *La lotta per i diritti. Le ragioni del costituzionalismo*, Napoli, 2011.

¹² Di questo avviso era Thomas Jefferson, il quale, in una lettera scritta il 6 settembre del 1789 ed indirizzata a James Madison, illustrava i suoi timori circa i rischi legati all'adozione di una Costituzione immodificabile. Considerato che "la Terra", sosteneva Jefferson, "viene data in usufrutto ai viventi e i morti non hanno poteri o diritti su di essa", "nessuna generazione ha il diritto di assoggettare alle proprie leggi le generazioni future". Questo è il rischio che sarebbe derivato, secondo Jefferson, dall'adozione della Costituzione in assenza di un meccanismo capace di consentire ai cittadini "di domani" di esprimere una nuova volontà costituente e quindi abolire una Legge fondamentale che non avevano contribuito ad emanare. Il terzo presidente degli Stati Uniti d'America riteneva, infatti, necessario dar vita ad una nuova Costituzione ogniqualvolta si verificasse un cambio generazionale, e ciò sulla base della convinzione che dare impulso ad una sorta di rivoluzione perenne, scandita dal decorso del tempo, fosse l'unica scelta idonea a tutelare il futuro. Ogni generazione, così, avrebbe potuto avere la "sua" Costituzione senza invadere o limitare il diritto delle generazioni successive di esprimere una volontà differente. Una Costituzione si sarebbe così estinta al venir meno della generazione che l'ha emanata, lasciando spazio ad una nuova Costituzione, la cui validità sarebbe stata, a sua volta, limitata nel tempo. Cfr. M. Barbato, *Thomas Jefferson o della felicità*, Palermo, 1999 p. 48. Cfr. anche R. Bifulco, *Jefferson, Madison e il momento costituzionale dell'Unione. A proposito della riforma costituzionale sull'equilibrio di bilancio*, in *Rivista Aic*, n. 2/2012, p. 1.

¹³ Tra gli altri, A. Barbera, *Costituzione della Repubblica italiana*, Milano, 2016, p. 357; A. Morrone, (voce) *Bilanciamento (giustizia costituzionale)*, in *Enciclopedia del Diritto*, Milano, 2008, p. 185 ss.; S. Bartole, *Interpretazioni e trasformazioni della Costituzione repubblicana*, Bologna, 2004, p. 409; A. Pertici, *Controllo di costituzionalità, «forza di legge», accesso alla giustizia*, in AA.VV., *I rapporti civilistici nell'interpretazione della Corte costituzionale nel decennio 2006-2016*, Napoli, 2018; M.P. Iadicicco, *Settant'anni di rigidità costituzionale. Il limite del testo fra modifiche tacite ed interpretazioni creative*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, atti del convegno *Alla prova della revisione. Settanta anni di rigidità costituzionale*, 2018, p. 30. Un ambito in cui negli ultimi anni si sono registrati significativi interventi giurisprudenziali utili ad essere tratti come esempi di quanto qui si discute è anche quello della bioetica. Sul

un'evoluzione parallela anche sul piano legislativo (da ultimo, si veda la sentenza sul cognome materno¹⁴).

Ma nella più specifica prospettiva che qui interessa, non può non sottolinearsi come la Corte abbia da tempo individuato nell'art. 9 Cost. la copertura costituzionale della salvaguardia dell'ambiente. Tra l'altro, valorizzando quella «presbiopia» del Costituente che secondo Calamandrei troverebbe proprio nell'art. 9 Cost. la sua massima espressione¹⁵, in più pronunce si legge come una lettura evolutiva del termine «paesaggio», volta appunto a comprendere nello stesso anche il riferimento all'ambiente, sarebbe destinata a promuovere interessi di natura intergenerazionale¹⁶.

3. Il principio di sostenibilità nella Costituzione italiana.

Come è noto, il principio di sostenibilità ha trovato un riferimento espresso all'interno della Carta costituzionale grazie alla revisione del 2012, sulla scorta della crisi economica e nelle modalità suggerite dal processo di integrazione europea¹⁷. Più nello specifico, ciò è avvenuto in materia di equilibrio di bilancio, stabilendo che la produzione di debito pubblico debba presentarsi sostenibile, appunto, nel corso del tempo (artt. 81 e 97 Cost.). È evidente, infatti, come decisioni di spesa idonee a generare ampi margini di deficit nelle casse dello Stato possano determinare un costo che si trasferisce alle generazioni future e che, almeno potenzialmente, potrebbe limitarne le opportunità di crescita e dunque la possibilità di accedere a quei servizi la cui doverosa erogazione caratterizza la fisionomia

punto, si veda A. Patroni Griffi, *Le regole della bioetica tra legislatore e giudici*, Napoli 2016. Su questi temi, in generale, L. Chieffi (a cura di), *Dialoghi sulla dignità umana, Rassegna di diritto pubblico europeo*, n. 1/2013.

¹⁴ Ci si riferisce alla sentenza della Corte costituzionale n. 131/2022. Per un commento, si rinvia a M. Caldironi, *La atribución de apellidos a los hijos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional italiana*, in *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, n. 37/2022. Per un'analisi di questo tema, si rinvia a C. Bassu, *Il diritto all'identità anagrafica*, Napoli, 2021.

¹⁵ Si rinvia agli Atti dell'Assemblea Costituente, seduta di martedì 4 marzo 1947.

¹⁶ Infatti, dalla giurisprudenza costituzionale in materia di salvaguardia dell'ambiente sembra emergere come la Corte abbia pienamente captato quel «processo evolutivo diretto a riconoscere una nuova relazione tra la comunità territoriale e l'ambiente che la circonda, all'interno della quale si è consolidata la consapevolezza del suolo quale risorsa naturale eco-sistemica non rinnovabile, essenziale ai fini dell'equilibrio ambientale, capace di esprimere una funzione sociale e di incorporare una pluralità di interessi e utilità collettive, anche di natura intergenerazionale», cit. sentenza della Corte costituzionale n. 179/2019. In questo stesso senso, cfr. anche la sentenza della Corte costituzionale n. 71/2020.

¹⁷ A. Saitta, *Fiscal Compact tra Costituzione, trattati e politica*, in *Rivista AIC*, n. 4/2017; L. Ferraro, *Il principio democratico e lo Stato sociale alla prova delle riforme costituzionali in tema di stabilità di bilancio: le esperienze spagnola e italiana*, in C. De Fiores (a cura di), *Giurisdizioni e Unione europea di fronte alla crisi*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, n. 1/2014, pp. 18-61.

dello Stato sociale¹⁸.

Appare opportuno sottolineare sin da subito, però, come la produzione di debito non costituisca, di per sé, un difetto delle politiche perseguite dal decisore pubblico, laddove la sua reale portata, e dunque la sua eventuale componente negativa, deve essere valutata tenendo conto sia degli strumenti che l'ordinamento predispone per il suo risanamento sia della spesa che è destinato a finanziare. La sostenibilità del debito, pertanto, non va misurata sulla base esclusiva della sua entità *numerica*, dovendosi considerare sostenibile anche il debito contratto in funzione di una spesa di investimento, soprattutto se destinata a finanziare la maggiore tutela di un diritto fondamentale. Il debito, al contrario, non è sostenibile quando, circoscrivendo in un periodo di tempo particolarmente limitato i suoi effetti benefici, ne trasferisce il peso in capo alle generazioni future.

È proprio questa la posizione che sembra emergere dalla più recente giurisprudenza della Corte costituzionale italiana, la quale ha censurato, sul piano della legittimità costituzionale, diverse disposizioni legislative idonee, da un lato, a spogliare il decisore della sua responsabilità politica nei confronti degli elettori futuri e, al contempo, a gravare il futuro rappresentante degli effetti negativi di una scelta che quest'ultimo non aveva contribuito ad adottare.

Più nello specifico, ciò è avvenuto sulla base di due distinte argomentazioni. Una è relativa alle decisioni della Corte costituzionale in materia previdenziale¹⁹ e cioè al sistema pensionistico promosso dal legislatore ordinario, essendo evidente come nella disciplina di questa materia il principio di sostenibilità assuma “una valenza addirittura caratterizzante”²⁰. L'esigenza espressa dall'ordinamento giuridico di accompagnare l'individuo durante le fasi più avanzate della sua vita, infatti, si connota per una natura intrinsecamente “generazionale”, evidenziando i profili di un patto di natura sia intra-generazionale (popolazione “a riposo” e popolazione “attiva”) che inter-generazionale

¹⁸ M. Luciani, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in R. Bifulco e A. D'Aloia (a cura di), *Un diritto*, cit., pp. 423-441.

¹⁹ T. Boeri, *Pensioni e divisione del rischio fra generazioni*, in R. Bifulco e A. D'Aloia (a cura di), *Un diritto per il futuro*, cit., p. 471 ss.

²⁰ D. Porena, *Il principio di sostenibilità*, cit., 219, dove si legge che “non vi è dubbio, difatti, che più di altre la disciplina della previdenza ponga a diretto confronto interessi, spesso contrapposti, coltivati da differenti generazioni di individui. E non vi è dubbio, ancora, che i profili di attrito tra interessi in competizione ben possano, sul terreno della previdenza, manifestarsi in modo sincronico, ossia tra differenti generazioni venute a “sovrapporsi” tra loro e non soltanto, dunque, in relazione ad interessi ed aspettative in qualche modo riconducibili a generazioni di individui tra loro non venute a coesistere”.

(generazioni presenti e generazioni future)²¹.

In tal senso, non può non rilevarsi come i meccanismi adottati in sede di legislazione ordinaria non possano non essere valutati alla luce dei principi introdotti in sede di revisione nel 2012, alla luce della loro incidenza sui conti pubblici e anche in considerazione di fenomeni registratesi negli ultimi anni, quali il basso tasso di natalità e l'elevato livello di disoccupazione²². Ciò è dimostrato da molteplici pronunce in cui i Giudici delle leggi, intervenendo in materia previdenziale, hanno richiamato la mutualità/solidarietà generazionale quale argomento destinato a comporre l'architettura dei sistemi pensionistici²³.

L'altro ambito in cui, sempre in funzione dei principi dell'equilibrio di bilancio e della sostenibilità del debito, si è andato sviluppando l'orientamento della Corte in materia di tutela delle generazioni future ha riguardo, invece, a quei meccanismi previsti dal legislatore ordinario al fine di ammettere gli enti locali all'adozione di decisioni di indebitamento. Più nello specifico, la Consulta ha intercettato il rischio di trasferire un danno in capo alle generazioni future tramite quei piani pluriennali idonei a diluire il debito degli enti lungo archi temporali particolarmente ampi.

Bisogna precisare, tuttavia, che se è vero che la Corte non ha «mai individuato un limite temporale alla durata del piano di riequilibrio, è altresì vero che in più occasioni il legislatore statale è stato ammonito sulle potenziali conseguenze negative delle deroghe

²¹ Si rinvia alla sentenza della Corte costituzionale n. 240/2019 e, per un commento, a F.F. Pagano, *L'abrogazione di norme previdenziali di favore tra recessività del legittimo affidamento ed equità intergenerazionale (nota a Corte cost. n. 240 del 2019)*, in *Osservatorio AIC*, n. 2/2020. Sullo stesso tema, cfr. anche A. Trudda, *Sostenibilità ed adeguatezza: il trade-off del sistema previdenziale italiano*, Torino, 2012.

²² Sul punto, la sentenza n. 173/2016 della Corte costituzionale ha individuato una connessione tra quanto formulato in sede parlamentare e la tutela delle generazioni future nell'adozione del «contributo di solidarietà» sulle cc.dd. «pensioni d'oro» introdotto dalla legge n. 147/2013²². In particolare, la Corte ha ritenuto che il legislatore possa, nei limiti della ragionevolezza, prevedere tale contributo in quanto lo stesso è da intendersi quale «misura di solidarietà “forte” [...] di sostegno previdenziale ai più deboli, anche in un'ottica di mutualità intergenerazionale» poiché «imposta da una situazione di grave crisi del sistema stesso, indotta da vari fattori» tra cui – afferma in seguito il giudice delle leggi – la «disoccupazione». Cfr. V. Valenti, *Diritto alla pensione e questione intergenerazionale: modello costituzionale e decisioni politiche*, Torino, 2013.

²³ Si rinvia, per esempio, alla già richiamata sentenza della Corte costituzionale n. 240/2019, alla n. 234/2020 e, ancora prima, alla n. 250/2017. In merito a quest'ultima, cfr. F. Medico, *Il legislatore nel letto di Procuste delle pensioni: nota a Corte cost. 2010/2017*, in *Federalismi.it*, n. 4/2018; G. Grasso, *Giudicato costituzionale, discrezionalità del legislatore e modulazione retroattiva della perequazione dei trattamenti pensionistici nella sentenza n. 250 del 2017 della Corte costituzionale. Qualche spunto di riflessione critica*, in *Osservatorio AIC*, n. 1/2018; I. Massa Pinto, *Il giudicato costituzionale non comporta un “esproprio” della potestà legislativa: il principio di (non ir)ragionevolezza come tutela del contenuto essenziale dei diritti (e non come ricerca dell'ottima proporzione) nel bilanciamento tra diritti ed esigenze finanziarie (nota alla sent. n. 250 del 2017 della Corte costituzionale)*, in *Osservatorio AIC*, n. 2/2018.

alla fisiologica situazione dell'equilibrio del bilancio, che di regola andrebbe ripristinata immediatamente dall'amministrazione, nel corso del cui mandato il disavanzo si è venuto a formare»²⁴. In altre parole, i Giudici delle leggi non ritengono illegittima la durata dei piani di riequilibrio in sé considerata, bensì il mancato rispetto dei criteri della sostenibilità economico-finanziaria. Il danno che ciò comporta in capo alle generazioni future, quindi, non è da valutarsi avendo riguardo esclusivamente al peso economico che si trasferisce nei tempi avvenire, ma anche all'assenza di un qualsiasi beneficio utile a giustificare il costo, perché risultante di una spesa non diretta, in altre parole, a finanziare un investimento.

In questa direzione, per esempio, si muove la sentenza n. 88/2014²⁵, relativa alla questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento in relazione alla legge n. 243/2012, legge di attuazione della revisione costituzionale. In tale sentenza, a fronte della contestazione dello scarso spazio di manovra concesso alle autonomie locali in sede di indebitamento e di spesa²⁶, la Corte ha rilevato come la sostenibilità del debito pubblico implichi «una responsabilità che [...] non è solo delle istituzioni ma anche di ciascun cittadino nei confronti degli altri, ivi compresi quelli delle generazioni future»²⁷. Analoghe conclusioni sono suggerite dalla sentenza n. 49/2018²⁸, con cui il Giudice delle leggi, dichiarando l'incostituzionalità della legge reg. Abruzzo n. 16/2017, recante *Rendiconto generale per l'esercizio 2013*, ha dichiarato che un piano pluriennale di indebitamento è in grado di incidere negativamente sulle prospettive di crescita delle generazioni future.

Tuttavia, nelle sentenze richiamate, la cura del futuro è stata «evocata» dalla Corte «principalmente alla stregua di un argomento *ad adiuvandum* per valutare la ragionevolezza delle scelte legislative»²⁹. Ciò lo si percepisce anche nel tenore strettamente linguistico delle pronunce della Consulta, laddove il trasferimento di uno svantaggio nei tempi avvenire sembra essere inteso dai giudici quale *quid pluris* rispetto all'accertamento

²⁴ Cfr. la sentenza della Corte costituzionale n. 115/2020.

²⁵ L. Grimaldi, *La Corte accoglie solo parzialmente alcune istanze regionaliste, ma conferma, nella sostanza, la disciplina di attuazione del principio di equilibrio dei bilanci pubblici (note a margine della sentenza Corte cost., n. 88 del 2014)*, in www.amministrazioneincammino.it.

²⁶ Risulta opportuno ricordare come la revisione costituzionale del 2012 sia intervenuta anche sul testo dell'art. 117, trasferendo l'armonizzazione dei bilanci al c. 1, cioè nell'alveo delle competenze esclusive dello Stato.

²⁷ M. Nardini, *Il principio di "equilibrio" di bilancio per le autonomie speciali (nota alla sentenza del 7 aprile 2014, n. 88)*, in *Federalismi.it.*, n. 22/2014.

²⁸ G.A. Ferro, *Chiarezza dei conti pubblici e democrazia rappresentativa (Osservazioni a prima lettura su C. cost. n. 49 del 2018)*, in *Ambiente Diritto*, 19 marzo 2018.

²⁹ G. Arconzo, *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale. Al crocevia tra gli art. 38, 81 e 97 Cost.*, in *Rivista AIC*, n. 3/2018, p. 644.

di un danno «principale», quello, cioè, che si manifesta e ricade già nel tempo presente. In altri termini, la tutela delle generazioni future si è sostanziata nel mero riflesso di una tutela riconosciuta, essenzialmente, a chi già esiste³⁰.

Interessanti elementi di novità, invece, emergono dalla sentenza n. 18/2019, in cui la Corte sembra dedurre l'equità intergenerazionale quale oggetto di un vero e proprio principio da assumere quale parametro di costituzionalità. In particolare, la Consulta ha ritenuto che ammettere una lunga dilazione temporale del deficit finisca col confliggere con «elementari principi di equità intergenerazionale». I giudici hanno sottolineato, invero, che perpetuare il deficit strutturale nel tempo finisca con il ledere tanto il principio di equità intra-generazionale tanto quello di equità inter-generazionale³¹ dal momento che le decisioni odierne pongono i futuri amministratori nella *infausta* condizione di dover provvedere non solo alla copertura di un deficit pregresso, ma anche alla restituzione di quei prestiti autorizzati dalla norma censurata nel corso della procedura di rientro (oltre a dover essere chiamati a presentarsi dinanzi al giudizio degli elettori gravati dalle conseguenze di una cattiva gestione finanziaria realizzata dai loro predecessori)³².

³⁰ Ciò vale anche rispetto alle già richiamate pronunce in materia di salvaguardia ambientale, dove la Corte si è rivolta «anche» alle generazioni future, talvolta richiamandole anche tra parentesi.

³¹ La distinzione tra equità intra-generazionale ed equità inter-generazionale si fonda sulla modalità in cui si articola la successione generazionale; ovvero, per «sovrapposizione» o per «sostituzione». Per «sovrapposizione» (equità «intra-generazionale») si intende la coesistenza di diverse generazioni: individui appartenenti a generazioni distinte possono «convivere» in quanto «viventi» nel medesimo arco temporale (a titolo esemplificativo, si pensi alla sovrapposizione tra la generazione dei padri e quella dei figli). Al contrario, per «sostituzione» («equità inter-generazionale») si intende l'alternanza tra generazioni lontane nel tempo, composte, cioè, da individui che non «incrociano» le rispettive esistenze. In questo senso, per generazione presente è da intendersi l'insieme degli individui esistenti nel tempo che si vive, mentre per «generazioni future» l'insieme degli individui che ancora non esistono.

³² Alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale, inoltre, risulta opportuno sottolineare come l'orientamento espresso dalla Corte non vada considerato isolato. In altre pronunce successive, sia il Giudice contabile in sede di rinvio che quello delle leggi in sede di declaratoria di illegittimità sembrano aver acquisito il principio in parola all'interno dello *strumentario* dei parametri di costituzionalità. Nella sentenza n. 4/2020, per esempio, la Consulta sottolinea come impedire un ricorso al credito da parte dell'ente pubblico che non sia finalizzato ad una spesa di investimento e finisca esclusivamente per depauperarne il patrimonio miri a custodire «interessi costituzionali che non sono limitati alla mera cura della sana gestione finanziaria, ma si estendono agli interdipendenti profili di tutela della rappresentanza democratica e dell'equità intergenerazionale». Nella medesima prospettiva, si legga l'ordinanza 26 agosto 2018 della Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Calabria, e la successiva sentenza della Corte costituzionale n. 115/2020. Il Giudice contrabile, tra l'altro appellandosi anche espressamente al Preambolo della Carta di Nizza e all'art. 3 TUE, ha ritenuto che il «ribaltamento su generazioni future di debiti risalenti nel tempo» costituisce una lesione dell'equità generazionale, «determinando la traslazione del debito pregresso da una generazione all'altra, senza che vi sia una correlata utilità per il sacrificio sopportato». La Consulta, che ha accolto il ricorso, ha espressamente affermato come quella intergenerazionale sia una specifica declinazione del principio dell'equilibrio di bilancio, «strumento servente alla determinazione dei costi-benefici afferenti alle generazioni future con riguardo alle politiche di investimento in concreto adottate».

4. L'interesse delle generazioni future nel riformato art. 9 Cost.

Sempre nell'ottica di percorrere le evoluzioni che hanno accompagnato i criteri della sostenibilità all'interno della Carta del '48, vuole ora dedicarsi attenzione alla revisione dell'art. 9 Cost.³³. Come già evidenziato, il Parlamento italiano ha modificato quest'ultimo, con legge cost. n. 1/2022, inserendo, nello specifico, un terzo comma in base al quale la Repubblica «tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali». Il primo dato che emerge è che il revisore costituzionale sembra confermare, cristallizzandole, tutte quelle interpretazioni, soprattutto della giurisprudenza costituzionale, che già avevano evidenziato la natura intergenerazionale dell'articolo in parola, ricorrendo allo stesso per tracciare la copertura costituzionale della salvaguardia dell'ambiente. Tuttavia, al di là dell'interesse, per così dire, testuale che la nuova formulazione suscita nell'ambito di questa riflessione, sono diverse le considerazioni che sembra opportuno esporre in questa sede.

In tal senso, si parta dall'aspetto *procedurale*, e cioè riflettendo circa la possibilità di ricorrere al procedimento ex art. 138 Cost. per modificare il testo dei principi fondamentali. Sul punto, è noto come la Corte costituzionale si sia in passato espressa sulla configurabilità di limiti impliciti al potere di revisione, da affiancare all'unico esplicito, corrispondente alla forma repubblicana e previsto dall'art. 139 Cost. Sul punto, la Consulta, in particolare, ha affermato come non possano essere modificati quei principi che «appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana», i quali «non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale»³⁴.

Ebbene, la revisione dell'art. 9 Cost., così come approvata dal Parlamento italiano, non può considerarsi *sovversiva* del contenuto essenziale dei principi fondamentali, e ciò per due ordini di ragioni. La prima è che quella in oggetto sarebbe da intendersi come una *revisione*

³³ Quello dell'art. 41, dove la salvaguardia dell'ambiente è individuata quale limite alla libertà di iniziativa economica. In questo senso, v. L. Cassetti, *Riformare l'art. 41 della Costituzione: alla ricerca di "nuovi" equilibri tra iniziativa economica privata e ambiente?*, in *Il costituzionalismo multilivello nel terzo millennio: scritti in onore di Paola Bilancia*, in *Federalismi.it*, n. 4/2022, pp. 188-201.

³⁴ In particolare, la Consulta ha in passato affermato che non possa ricorrersi all'art. 138 Cost. per modificare «i principi supremi», che in quanto tali «non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale». Allo stesso tempo, secondo la Corte, questi ultimi sono da considerarsi sia «i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana». Cfr. sentenza della Corte costituzionale n. 1146/1988.

bilancio, e cioè volta non ad aggiungere o modificare garanzie all'interno della Carta, bensì a cristallizzare, come evidenziato, un'evoluzione della stessa che si è già registrata e consolidata attraverso la giurisprudenza costituzionale³⁵. La seconda è che il revisore costituzionale è stato attento a non intervenire direttamente sul testo originario dell'articolo (i primi due commi, per intendersi), bensì ha scelto di aggiungerne *ex novo* un terzo, non deformando così la "traiettoria circolare"³⁶ disegnata dal Costituente attorno ai beni originariamente tutelati dal medesimo articolo.

Tra l'altro, proprio sulla base di questi elementi, può confermarsi l'intento «migliorativo» della revisione, non solo in quanto diretta ad ampliare le garanzie della Carta, ma anche perché idonea a ricondurre l'interpretazione del testo originario dell'articolo sui binari tracciati dall'Assemblea costituente. Infatti, rivolgere le tutele dell'art. 9 Cost. anche espressamente all'ambiente annulla la necessità di praticare uno sforzo interpretativo dinanzi al concetto di paesaggio, il quale riacquista il suo valore *visivo*, da doversi leggere (come indicato dal Costituente e in virtù di un profilo sistematico) in maniera strettamente connessa con il riferimento al patrimonio culturale della Nazione.

Alla luce di questi elementi, allora, si ritiene che non vi siano ostacoli relativamente all'ammissibilità della revisione di un principio fondamentale, almeno nei termini qui esposti. Fatto sta, tra l'altro, che questa non è la prima volta che il legislatore italiano ha provato a modificare il disposto dell'art. 9 Cost., tentativo percorso, sempre nella direzione di riconoscere copertura costituzionale all'ambiente, più volte e in nessuna di queste la mancata conclusione della revisione è dipesa dal rilievo di limiti impliciti alla stessa, ma sempre da ragioni, per così dire, "politiche"³⁷.

³⁵ Cfr. M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n. 3/2021, p. 298.

³⁶ M. Ainis e M. Fiorillo, *L'ordinamento della cultura*, Milano, 2015.

³⁷ In altri termini, la mancata approvazione di una revisione dell'art. 9 Cost. è stata, in passato, la conseguenza di ragioni legate alle maggioranze parlamentari. Nel 2004, per esempio, si tentò di aggiungere un terzo comma all'articolo, nel quale voleva affermarsi che la Repubblica «tutela l'ambiente e gli ecosistemi, anche negli interessi delle future generazioni. Protegge la biodiversità e promuove il rispetto degli animali» (A.C. 4307, 23 ottobre 2004). In seguito, nel 2008, si propose di riunire i due commi dell'articolo vigente e aggiungere un nuovo secondo comma che affermasse che la Repubblica «riconosce l'ecosistema come bene inviolabile della Nazione e del pianeta, appartenente a tutto il genere umano, e ne incentiva la protezione dalle alterazioni e dalle contaminazioni ambientali. Garantisce il rispetto degli animali e delle biodiversità» (proposta di Legge costituzionale n. 228/2008). Più articolata fu la proposta di revisione del 2012, diretta ad aggiungere quattro commi all'art. 9, nei quali si voleva specificare a cosa fosse diretta la tutela dell'ambiente (conservazione, gestione razionale e condizioni di aria, acque e suolo) anche affermando i doveri dei cittadini nei confronti delle generazioni future. Nella proposta di legge costituzionale n. 5660/2012 si proponeva di aggiungere all'art. 9 i seguenti quattro commi: «Riconosce a tutti i cittadini il diritto alla tutela dell'ambiente e promuove le condizioni che rendono effettivo questo diritto. Il diritto alla tutela dell'ambiente è esercitato individualmente o collettivamente nell'ambito delle leggi che lo regolano. Ogni cittadino ha il dovere di

Proprio questo aspetto porta a riflettere sul perché, in questa occasione, il Parlamento abbia raggiunto la maggioranza qualificata necessaria, tra l'altro al termine di un dibattito poco vivace all'interno delle due Camere. La ragione di ciò sembra potersi riassumere nella volontà di dare seguito alle politiche europee che negli ultimi due anni hanno posto al centro dei loro obiettivi la salvaguardia dell'ambiente e specifici temi alla stessa connessi, su tutti la lotta ai cambiamenti climatici. Il riferimento, come è evidente, è al *Green New Deal* ma ancora di più al *Next Generation EU*, il quale ha destinato gran parte dei fondi che finanziano i progetti europei di ripresa proprio alla transizione ecologica. La revisione costituzionale, in questo senso, riesce a confermare e rendere evidente l'impegno dell'Italia relativamente a questi temi, come peraltro si evince dal PNRR³⁸.

Ora, fermo restando che considerare la revisione una mera scelta politica nulla toglie al merito di aver cristallizzato orientamenti giurisprudenziali che già caratterizzavano da tempo l'interpretazione dell'art. 9 Cost., bisogna chiedersi se i termini a cui ha fatto ricorso il revisore soddisfino l'esigenza (ammesso che vi fosse) di dedicare all'ambiente e alle generazioni future un espresso riferimento in Costituzione e se ciò sia avvenuto in sintonia con le politiche europee e, più in generale, con la costruzione che in Europa stanno vivendo i temi in oggetto.

In tal senso, si registra innanzitutto una confusione di fondo sul piano strettamente lessicale, dovuta alla scelta del legislatore costituzionale di fare espressamente riferimento a tre diversi beni, ovvero ambiente, biodiversità ed ecosistemi. Infatti, sulla base sia del linguaggio delle scienze ecologiche e biologiche sia di quello normativo e giurisprudenziale, una scelta di questo tipo si dimostra, almeno parzialmente, ingiustificata. Sul punto, come rilevato da alcuni, "il lemma 'ambiente' [...] è considerato solitamente idoneo di per sé a comprendere [...] anche la pluralità di tutti gli 'ecosistemi', all'interno dei quali si sviluppano gli elementi della 'biodiversità' che sono frutto (oltre che fattore) degli equilibri di coesistenza tra le varie specie biotiche, in relazione con il clima e le risorse naturali abiotiche"³⁹.

rispettare e di conservare le risorse culturali e naturali, in adempimento del principio di solidarietà sociale, anche per tutelare il diritto alla tutela dell'ambiente delle generazioni future. Il diritto alla tutela dell'ambiente è inteso come diritto alla conservazione, alla gestione razionale e al miglioramento delle condizioni naturali dell'aria, delle acque e del suolo».

³⁸ Cfr. L. Salvemini, *Dal cambiamento climatico alla modifica della Costituzione*, in *Federalismi.it*, n. 20/2021, p. 81 ss.

³⁹ M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna*, n. 3/2021, p. 299.

Ma al di là della questione strettamente terminologica, dal punto di vista costituzionalistico, questa sovrapposizione lessicale (a cui si aggiungono, tra l'altro, ulteriori cortocircuiti dovuti al riferimento agli animali) è potenzialmente idonea a generare criticità in punto di bilanciamento, non potendosi dare per scontata, in concreto, una piena coincidenza tra la salvaguardia dell'ambiente, nel suo complesso, e le sue specificazioni.

Avrebbe forse risolto queste problematiche, restituendo omogeneità alla nuova formulazione dell'art. 9 Cost., il riferimento espresso al principio di sostenibilità, che di fatto appariva nella proposta originariamente presentata in Senato. Inoltre, declinare l'esigenza di dare una copertura costituzionale testuale alla salvaguardia dell'ambiente in termini di sostenibilità avrebbe, da un lato, giustificato ulteriormente l'intento di revisione, considerato che ad oggi il concetto di sostenibilità si legge solo all'interno dell'art. 97 Cost., e, dall'altro, avrebbe dimostrato una maggiore sintonia con la dimensione europea della tutela. Quest'ultima, infatti, vede i criteri della sostenibilità come il tramite, e non il frutto, che ha portato alla configurazione di una maggiore attenzione alle questioni ambientali.

A questa considerazione potrebbe però opporsi l'idea per cui, in realtà, il principio di sostenibilità sarebbe da considerarsi assorbito nel riferimento all'«interesse delle future generazioni». Tuttavia, genera perplessità il ricorso al concetto di interesse, laddove non è chiaro se vi si faccia riferimento in senso tecnico, cioè richiamando una vera e propria situazione giuridica soggettiva, o a-tecnico, ovvero quale mero collante all'interno della costruzione della disposizione.

Ebbene, per quanto probabilmente, in sede deliberativa, sia prevalsa la seconda delle due opzioni proposte, non può negarsi come soprattutto all'interno di una Costituzione, e ancor di più dei suoi principi fondamentali, i termini vadano letti (e utilizzati) alla luce di uno specifico vocabolario, di cui tra l'altro proprio la Carta è la principale espressione. Il riferimento operato dal legislatore potrebbe dunque essere all'interesse legittimo ma, ancora più nello specifico, all'interesse diffuso che proprio in materia di salvaguardia dell'ambiente rintraccia gran parte della sua costruzione⁴⁰.

⁴⁰ Sul punto, cfr. M.S. Giannini, *La tutela degli interessi collettivi nei procedimenti amministrativi*, in *Le azioni a tutela degli interessi collettivi*, Padova, 1976; M. Nigro, *Le due facce dell'interesse diffuso: ambiguità di una formula*, in *Foro it.*, 1987, V, p. 7. In particolare, si ricordi che per interessi diffusi si intendono quelle «posizioni soggettive giuridicamente rilevanti, la cui peculiarità è data dal fatto che la titolarità di essi è vantata in proprio da organizzazioni di tipo associativo, legittimate ad agire per la tutela non già di interessi particolaristici dei singoli componenti, bensì di interessi comuni agli iscritti, riferibili alla sfera categoriale complessivamente ed unitariamente considerata», come afferma F. Caringella, *Manuale di diritto amministrativo*, Roma 2022, p. 28. A ben vedere, una configurazione di questo tipo, che tra l'altro trova in materia ambientale la sua principale declinazione, come ricorda lo stesso Autore (v. op. ult. cit., p.

Una scelta di questo tipo genera, però, varie conseguenze: il legislatore ammetterebbe la possibilità di riferirsi a chi ancora non esiste in termini di soggetti, considerandoli titolari di una specifica situazione soggettiva, che coincide con una lettura interessante ma senza dubbio problematica; in questa medesima direzione, si escluderebbe la possibilità, anch'essa di non agevole accesso, di rivolgersi al futuro in chiave di diritti, interpretazione che, per quanto ugualmente problematica, è stata considerata praticabile dalla giurisprudenza di altre Corti europee⁴¹; in questo senso, ammettendo una lettura *giuridicamente orientata* del termine *interessi*, potrebbe escludersi la possibilità di considerare sottesa alla tutela dell'ambiente la garanzia di diritti in generale, e cioè non solo avendo riguardo alle generazioni future ma anche a quelle presenti. A creare quest'ultimo equivoco, in particolare, è proprio l'avverbio *anche*, che sembra legare la tutela dei beni oggi richiamati dall'art. 9, c. 3, Cost., agli interessi sia di chi già esiste che a quelli di chi esisterà. Ma la salvaguardia dell'ambiente si dirige alla tutela di una sfera di situazioni più complessa e articolata, che coinvolge la persona (del presente e del futuro) in tutte le sue dimensioni.

In definitiva, quindi, l'intervento di revisione non si dimostra, per molteplici ragioni, privo di criticità, in quanto, pur avendo il merito di esprimere un'esigenza e di provare, almeno, a configurare una dimensione di tutela anche delle generazioni future, esso non dà vita a uno strumento inedito. Infatti, nonostante nel Comunicato presentato in Senato il 2 aprile 2019 si legga che la revisione introduce garanzie che finora hanno trovato conforto *solo* in via giurisprudenziale, si è avuto modo di osservare come la Corte costituzionale abbia intercettato una tutela dei beni ad oggi oggetto dell'articolo a prescindere da riferimenti espressi, a dimostrazione proprio della «presbiopia» del Costituente e dell'elasticità della Carta rispetto allo scorrere del tempo⁴².

Al di là del richiamo agli specifici oggetti delle «nuove» garanzie, però, emerge ancora come l'attenzione al futuro e la tutela di chi lo vivrà non possa trovare traduzione solo sul piano testuale, bensì, a differenza di quanto sembra emergere dal già richiamato Comunicato, principalmente in via giurisprudenziale. Il riferimento espresso alle

36) potrebbe risultare interessante in funzione del fatto che è diretta proprio alla deducibilità in giudizio di interessi superindividuali.

⁴¹ Ci si riferisce alla sentenza della Corte costituzionale federale tedesca del 24 marzo 2021. Cfr. G. Palombino e J.F. Sánchez Barrilao, *La protección del medio ambiente en Europa ante la Sentencia del Tribunal Constitucional Alemán de 24 de marzo de 2021*, in *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 2021, p. 36.

⁴² A. Celotto, *La Costituzione presbite*, Milano, 2022.

generazioni future nel testo dell'art. 9 Cost., quindi, ha di certo la funzione di ribadire l'intrinsecità al tessuto costituzionale, ma sempre nella prospettiva che la Corte costituzionale possa determinarne l'applicazione ogniqualvolta decisioni politiche del presente possano trasferire un danno nei tempi avvenire⁴³.

5. Conclusioni.

Ripercorrendo l'evoluzione che ha accompagnato all'interno della Carta costituzionale i riferimenti espressi alla cura del futuro, emerge come le revisioni analizzate si caratterizzino per due comuni minimi denominatori: lo stato di crisi e il processo di integrazione europea.

Rispetto al primo di questi due elementi, sembra opportuno osservare come sia proprio in funzione di contesti emergenziali⁴⁴ (per quanto ci si riferisca a fenomeni molto diversi) che il decisore pubblico si ritrova ad allargare l'orizzonte temporale delle sue scelte⁴⁵. Ciò dipende da un'esigenza cui anche il diritto, così come altri ambiti scientifici, è chiamato a dare risposte, e cioè quella di annullare il rischio che situazioni critiche, talvolta disastrose nelle loro conseguenze, di qualsiasi natura esse siano, possano ripetersi nel tempo. Ciò è

⁴³ In questa direzione, si vuole però provare ad offrire anche una visione alternativa. In particolare, considerato che in queste pagine si è già ricordata l'importanza di un bilanciamento che si presenti dinamico e dunque di una giurisprudenza costituzionale che si evolve nel tempo, anche modificando completamente i propri orientamenti a distanza di pochi anni, ci si domanda se la scelta di cristallizzare la tutela dell'ambiente e l'interesse delle generazioni future all'interno dell'art. 9 Cost. annulli, in qualche modo, il rischio che, in futuro, possano prevalere interpretazioni giurisprudenziali diverse da quelle conosciute sino ad oggi. Infatti, ferma restando l'idea per cui l'attenzione al futuro sul piano costituzionale prescinda da richiami testuali, è evidente che "la presenza di riferimenti alle generazioni future all'interno di disposizioni costituzionali che mirano alla disciplina di un oggetto determinato rafforza l'obbligo dei destinatari di quella disposizione di tenere in conto, nel momento del bilanciamento, gli interessi degli uomini che verranno", come sostiene R. Bifulco, *Diritto e generazioni future*, cit., p. 127. Allo stesso tempo, però, e senza dimenticare che gli obblighi della Repubblica in materia di salvaguardia dell'ambiente e tutela delle generazioni future trovano già sede nei Trattati dell'UE, bisogna considerare come il bilanciamento continuerà a essere dinamico anche in presenza di una disposizione espressa. Ciò che quest'ultima allora garantisce, in definitiva, non è la prevalenza dei beni oggetto di tutela su quelli già previsti dal testo costituzionale (essendo naturalmente gli stessi destinati a essere sempre dedotti nella formula del bilanciamento), bensì proprio il dato per cui l'interprete, e in primo luogo la Consulta, sarà sempre chiamato a tener conto di ambiente e generazioni future in punto di bilanciamento con altri beni costituzionalmente tutelati. In altri termini, ad essere garantito dalla revisione è il bilanciamento stesso delle tutele già previste dal testo costituzionale con quelle contenute nell'art. 9, c. 3, Cost.

⁴⁴ In generale, S. Staiano, *Né modello né sistema. La produzione del diritto al cospetto della pandemia*, in *Rivista AIC*, n. 2/2020, p. 531 ss.; A. Lucarelli, *Costituzione, fonti del diritto ed emergenza sanitaria*, in *Rivista AIC*, n. 2/2020, p. 558 ss.

⁴⁵ Si consenta un rinvio a G. Palombino, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, Milano, 2022.

avvenuto nel 2012, quando, sulla scorta della crisi finanziaria, la costituzionalizzazione dell'equilibrio di bilancio ha determinato l'ingresso del principio di sostenibilità nel dettato della Carta; e poi nel 2022, laddove la revisione dell'art. 9 Cost. deve leggersi in maniera strettamente connessa con l'emergenza pandemica e gli strumenti adottati per affrontarla. Quest'ultima considerazione dipende dal dato per cui la transizione verde, già al centro del processo di integrazione europea degli ultimi anni grazie al *Green New Deal*, componga uno dei principali assi del *Next Generation EU* e, di riflesso, del PNRR. Infatti, pur essendo evidente come la revisione dell'art. 9 Cost., tra l'altro già tentata più volte in passato, non possa leggersi come una traduzione del processo di integrazione (a differenza della revisione del 2012, che fu in qualche modo *suggerita* dall'Unione), non può considerarsi un caso che proprio nell'attuale contesto storico il Parlamento sia riuscito a raggiungere la maggioranza richiesta.

In definitiva, le crisi generano transizioni e le transizioni aprono lo sguardo del decisore pubblico verso il futuro⁴⁶. La transizione verde, nello specifico, sta caratterizzando e continuerà inevitabilmente a caratterizzare l'evoluzione del processo di integrazione dei prossimi anni, anche in virtù delle molteplici implicazioni che discendono dalla salvaguardia dell'ambiente⁴⁷.

In questa direzione, non vi è dubbio che la revisione dell'art. 9 Cost. presti il fianco a molteplici osservazioni critiche. Tuttavia, il nuovo terzo comma ha comunque il merito di evidenziare delle esigenze (forse urgenze) cui è necessario dare risposte sul piano strettamente costituzionale; e lo fa, tra l'altro, in piena sintonia con le politiche europee degli ultimi anni e nello specifico con quelle formulate sulla scorta della pandemia. Un'Europa più unita⁴⁸, chissà, continuerà a costruirsi anche intorno alla cura del futuro e di chi ancora deve venire, da intendersi non come un'entità astratta bensì quale naturale e auspicabile continuazione di chi già esiste⁴⁹.

⁴⁶ D. F. Thompson, *Representing future generations: political presentism and democratic trusteeship*, in *Critical review of international and political philosophy*, 2010, pp. 17-37. Su questi temi, in generale, L. Di Majo, *La qualità della legislazione tra regole e garanzie*, Napoli, 2019.

⁴⁷ Si pensi, per esempio, anche al fenomeno delle migrazioni climatiche. Su questi temi, in generale, cfr. A. Patroni Griffi (a cura di), *Europa e migrazioni, Rassegna di diritto pubblico europeo*, n. 1/2018; O. Makimov Pallotta (a cura di), *Crisi climatica, migrazioni e questioni di genere. Problemi giuridici*, Napoli, 2022.

⁴⁸ In generale, cfr. T.E. Frosini (a cura di), *Diritto pubblico comparato. Le democrazie stabilizzate*, Bologna, 2022. Su questi temi, v. anche G. Martinico, *L'integrazione silente: la funzione interpretativa della Corte di giustizia e il diritto costituzionale europeo*, Napoli, 2009.

⁴⁹ Su questi temi, v. anche A. Papa, *Le prospettive di un cambio di paradigma nella definizione del patrimonio culturale 'europeo'*, in *Federalismi.it*, n. 4/2022, pp. 732-745. In questa prospettiva, P. Bilancia, *Lo Stato di diritto come valore in una dimensione spaziale*, in *Nomos*, n. 1/2012, pp. 1-8. Con riferimento al ruolo svolto dai diritti culturali e dalle testimonianze materiali e immateriali che ne sono alla base come elemento di

Abstract: La tutela del futuro sembra oggi acquisire una dimensione pienamente giuridica. Ciò avviene soprattutto dinanzi alle crisi, laddove il decisore politico avverte l'esigenza di ampliare gli orizzonti temporali delle sue decisioni e adottare scelte che guardino anche ai tempi avvenire. Questa considerazione è confermata se si riflette sulle revisioni che hanno portato riferimenti espressi al futuro all'interno della Costituzione italiana. In particolare, ciò è avvenuto nel 2022 grazie alla modifica dell'art. 9 Cost., laddove l'interesse delle future generazioni ne compone oggi il testo. Il presente contributo si propone di analizzare proprio la nuova formulazione dell'art. 9, evidenziandone alcune criticità ma anche la rilevanza nell'ambito del processo di integrazione europea.

Abstract: The protection of the future seems today to acquire a fully legal dimension. This happens above all in the face of crises, where the political decision-maker feels the need to broaden the time horizons of their decisions and adopt choices that also look to the future. This consideration is confirmed by reflecting on the revisions that have introduced explicit references to the future within the Italian Constitution. This happened in 2022 thanks to the amendment of art. 9 of the Constitution, where the interests of future generations now compose its text. This contribution aims to analyze the new formulation of art. 9, highlighting some critical issues but also their relevance in the context of the process of European integration.

Parole chiave: generazioni future – crisi – ambiente – paesaggio – sostenibilità.

Key words: future generations – crisis – environment – landscape – sustainability.

continuità in una comunità in trasformazione, P. Bilancia (a cura di), *Diritti culturali e nuovi modelli di sviluppo. La nascita dell'Osservatorio sulla sostenibilità culturale*, Napoli, 2016. Si consenta un rinvio a G. Palombino, *La solidarietà tra le generazioni nella Carta di Nizza*, in *Rivista AIC*, n. 3/2021, pp. 73-93.