

IL PRINCIPIO AMBIENTALISTA TRA IMMANENZA E SCRITTURA COSTITUZIONALE*

di Pierdomenico Logroscino** e Cosimo Pietro Guarini***

Sommario: 1. Premessa introduttiva. – 2. Relazione circolare tra testo e contesto e «cautela rinforzata» nell'interpretare una riforma di principio su grandi temi. – 3. La novella nel contesto della diffusa costituzionalizzazione della tutela ambientale. – 3.1. Le ragioni fattuali tra (poca) Politica e (dilagante) tatticismo. – 3.2. L'occasionalismo della classe politica come fattore di rischio particolarmente grave nella sfida terribile per l'*habitat*. – 3.3. Maggiore urgenza della sfida e sopravvenuta immanenza dell'ambientalismo nello Stato costituzionale. Inutilità della prospettazione di sua evoluzione in *Umweltstaat*. – 4. La caduta del tabù sulla revisione «dei principi fondamentali per *topos* costituzionale». – 5. L'art. 9, c. 3, tra costituzione vivente e «revisione-bilancio». – 6. Le novità dell'art. 41 e lo statuto delle libertà economiche. – 7. (*segue*) La riforma ambientale nel più ampio contesto del *Green Deal* europeo. – 8. Chiudere senza (poter) concludere.

171

1. Premessa introduttiva. Una revisione integrativa dell'art. 9 della Costituzione era attesa da tempo. Anche caldeggiata da voci tra le più autorevoli della dottrina¹. Dunque, il generale favore con cui è stata accolta l'approvazione della legge costituzionale n. 1 dell'11 febbraio 2022 in sé non può sorprendere.

Epperò, tra i moltissimi commenti «a caldo», persino i semplici moniti di prudenza sono stati solo sporadici² e ben più che bilanciati dalle dichiarazioni di giubilo, non di rado rutilanti³. A dirla tutta, la messe di inneggiamenti al grande risultato raggiunto («di già!»), alimentata dalla gara al «rialzo dichiarativo» scatenatasi nel ceto politico, è stata proprio soverchiante, nei primi tempi. Ogni forza che aveva cooperato all'approvazione della legge ha infatti cercato, con l'enfasi, di intestarsela quanto più possibile, ansiosa di fare propria la massima quantità dei dividendi di consenso che si potevano prevedere più cospicui proprio nel breve: prima, cioè, che fossero delineati e via via marcati le difficoltà e i costi (in senso lato) della sua attuazione e applicazione. E a cooperare, in qualche misura, erano stati «tutti»: ogni gruppo⁴ e sigla

* *Sottoposto a referaggio*. Parte di questo saggio riprende, con ulteriori sviluppi, alcune riflessioni che gli Autori hanno svolto in occasione della partecipazione agli *Scritti per Beniamino Caravita*. Sono di P. Logroscino i §§ 1-4, di C.P. Guarini i §§ 5-7 e comuni le conclusioni (§ 8).

** Professore ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico – Università degli Studi di Bari Aldo Moro.

*** Professore ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico – Università degli Studi di Bari Aldo Moro.

¹ Con la lucidità e il rigore consueti, Beniamino Caravita ne aveva rimarcato (anche) in sede istituzionale la sicura utilità; a patto, però, che fosse «sobria e sintetica» e comunque aliena dalla «prete[sa] di ipotecare la futura discussione» (Id., *Audizione* del 9.12.2003 in Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati sulla riforma dell'articolo 9 della Costituzione, in *Federalismi.it*, 15, 2003, 2-3).

² ... quasi mai ingiustificati, ma quasi sempre avvertiti, dai più, come pedanterie.

³ Per una rassegna (critica) C. De Fiore, *Le insidie di una revisione pleonastica. Brevi note su ambiente e costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, 3, 2021, 137 ss., 138.

⁴ ... quelli di Fratelli d'Italia poco, in realtà: il gruppo in Senato si è astenuto per intero in *I lettura* e in *II* ha disertato il voto, avanzando dubbi sul testo (v. le dichiarazioni di voto di astensione e di non partecipazione al voto affidate rispettivamente ai senatori P.G. La Pietra e L. Malan; Sen., Ass., *res. stenograf.*, XVIII, seduta n. 334 del 9.6.2021, 11 ss. e seduta n. 347 del 3.11.2021, 76 ss.); e di quello della Camera una parte rilevante non ha votato a favore. Si riportano i risultati delle votazioni in plenaria. *I lettura*: Camera (12.1.10.2021) 429 presenti, 16 astenuti (1 del gruppo di FI, 4 della componente LACE del gruppo misto e 11 del gruppo di FdI), 413 votanti, 412 favorevoli (di cui 17 del gruppo di FdI), 1 contrario (l'on. S. Cunial del gruppo misto); Senato

politica rappresentati in Parlamento.

Lo spazio d'emersione per una riflessione vera si è, perciò, aperto soltanto dopo. Ma presto. Non appena un'altra notizia del giorno ha sostituito quella della «revisione ambientalista» della Carta e la morsa dichiarativa dei condannati a «stare sul pezzo» (dal ruolo, dall'ambizione o solo da vanità vacua) si è allentata. Da allora, infatti, le nuove previsioni sono progressivamente rifluite nell'alveo che gli è proprio, quello tecnico-giuridico, venendo così sottoposte all'incessante lavoro d'interpretazione che, dinanzi alle riforme importanti, tende ad avere particolare ampiezza. E in questo caso a essere stata incisa è la Carta costituzionale, persino nella sua articolazione intitolata ai «Principi fondamentali».

In realtà neppure il dibattito dei giuristi è rimasto del tutto immune dall'eccesso d'entusiasmo. Insomma, qualche tentativo – più o meno avvertito, ma mai realmente proficuo, almeno dal punto di vista tecnico – di gettare il cuore oltre l'ostacolo del testo (e anche del contesto, innanzitutto sistematico) lo si è visto. Ma il vincolo scientifico d'analisi *sine ira et studio* è stato per lo più rispettato, pure da chi ha espresso adesione piena o, all'opposto, netta contrarietà alla novella. E ben più diffuse sono state le valutazioni in chiaroscuro.

Passare in rassegna tutte le opzioni interpretative non si può. Ci si dispone, allora, a svolgere solo qualche considerazione d'inquadramento su alcuni dei problemi sinora emersi, con l'obiettivo di dare un contributo a un dibattito che, già ampio, è destinato a continuare vivace e a progredire ancora molto.

2. Relazione circolare tra testo e contesto e «cautela rinforzata» nell'interpretare una riforma di principio su grandi temi. Questa riforma, infatti, svelerà a pieno la propria efficacia normativa solo «nel tempo»: nella vita che i suoi enunciati avranno nell'interpretazione che ne fonderà l'attuazione e l'applicazione. Quindi anche ora, trascorso ben oltre un anno dall'entrata in vigore, l'analisi che se ne può fare è in effetti «in corso d'opera», per buoni tratti predittiva o propositiva. Insomma, conclusiva proprio no. «E per fortuna!», direbbe forse Beniamino, potendo constatare, soddisfatto, che quel monito di sobrietà lanciato vent'anni orsono dinanzi al legislatore⁵ non debba, oggi, essere riformulato come doglianza; come critica alla legge fondamentale.

Dunque, al canone sempre basilare della prudenza in questo caso è bene attenersi «con rigore particolare»; orientandosi, perciò, a quella che si potrebbe dire una forma rinforzata di cautela interpretativa.

Non varrebbe come obiezione osservare che è in realtà di ogni enunciato il produrre norme «nel contesto» e più precisamente «nei vari contesti» che tempo per tempo si avvicendano. Che – in altre parole – sul contenuto dispositivo «sempre» incide il fatto del momento⁶, per come in ogni tempo percepito e valutato «innanzitutto» nell'ambiente giuridico⁷. Il quale

(9.6.2021) 248 presenti, 247 votanti, 224 favorevoli (nessuno di FdI), 23 astenuti (di cui 16 di FdI). *Il lettura*: Senato (3.11.2021) 221 presenti, 220 votanti, 218 favorevoli, 2 astenuti (1 del gruppo della Lega e 1 del gruppo di FdI, la cui restante parte, non ha partecipato al voto, come annunciato in sede di dichiarazione di voto); Camera (8.2.2022) 475 presenti, 6 astenuti (1 della componente NCI del gruppo misto e 5 del gruppo di FdI), 469 votanti, 468 favorevoli (di cui 18 del gruppo FdI), 1 contrario (l'on. M.C. Caretta di FdI).

⁵ *Supra* nt. 1.

⁶ ... qui da intendere non solo come fatto da sussumere, ma anche come il complesso di tutti quelli di rilevanza generale che su di esso hanno riflesso, dunque come «fatto contestuale».

⁷ L'espressione «ambiente giuridico» è usata nell'accezione di «insieme di elementi che qualificano il modo di rappresentare i fatti giuridici e di riconoscerne la rilevanza, condizionando la loro comprensione, attribuendo quindi, sia a livello di interpretazione, sia in rapporto alla configurazione delle scelte sul piano della posizione e della applicazione del diritto esiti diversi malgrado punti di partenza comuni» (G. Lombardi, *Fondamento dei diritti*

d'altronde, in quanto «pezzo» di quello sociale, è tutt'altro che autosufficiente⁸: è costantemente permeato dalle conoscenze maturate e dalle percezioni e valutazioni che nella società si strutturano⁹. Questo, infatti, è vero; ma lo è altrettanto che per alcuni enunciati il rapporto col fatto e col tempo (più precisamente: «col» fatto «nel» tempo) ha forza di condizionamento specifica e talvolta molto maggiore. Ciò a motivo della struttura prescrittiva: o perché più lasca ed espansiva, quindi più «elastica»¹⁰, o per avere a «oggetto» interessi la cui rilevanza percepita è particolarmente sensibile al mutare dei contesti, a loro volta assai conformati dai «fatti» avvertiti «più salienti nel momento» (di ordine sociale, economico, ma non di meno geopolitico e naturale).

E che questi caratteri la revisione del 2022 li riveli entrambi in modo emblematico è di facile constatazione. Per un verso, le integrazioni da essa apportate alla Carta sono palesemente finalistiche e molto aperte (anche se non sono mancati tentativi, talvolta troppo arditi, di trarne in via interpretativa efficacia prescrittiva innovativa diretta di gran momento). Per l'altro, ad aver trovato con essa nuova formulazione regolativa – di principio e al più elevato livello del sistema delle fonti – è la tutela effettiva della natura «nel tempo» ossia dell'*habitat* dell'umanità. Il grande tema, dunque. Quello determinante, ancora lontano da sbocchi concreti persino solo prospettici, foriero di preoccupazioni, anzi, di vera angoscia tra i più pensosi. Ovviamente non solo in Italia.

3. La novella nel contesto della diffusa costituzionalizzazione della tutela ambientale.

e forme soprannazionali di tutela, in S. Labriola (a cura di), *Ripensare lo Stato*, Milano, 2003, 355 ss., 358-359). Si fa perciò riferimento al rapporto tra testo e interprete (che richiama la viva discussione in ordine all'utilità della coppia concettuale crisafulliana disposizione/norma, su cui da ultimo O. Chessa, *L'interpretazione delle disposizioni come conoscenza produttiva di norme*, in *Lo Stato*, 18, 2022, 103 ss.), ma anche al rapporto tra interprete e contesto, e, in definitiva, tra contesto e ogni formante del diritto.

⁸ ... non lo sono infatti «il diritto e la scienza giuridica, il legislatore e il giudice», per riprendere l'esemplificativo elenco di P. Häberle, *Per una dottrina della costituzione come scienza della cultura*, Roma, 2001, 48.

⁹ Il rilievo giuridico di questo dato esperienziale è massimamente sottolineato negli approcci dialettici al diritto [v., per es., D. Schindler, *Diritto costituzionale e struttura sociale* (1932), trad. it., Padova, 1999 *et ibi* spec. il concetto di *ambiente*, ma già l'intuizione di V. Miceli (*Le fonti del diritto dal punto di vista psichico-sociale*, Palermo, 1905) sulle plurime modalità di trasformazione delle istanze collettive (che chiama idealità giuridiche; *ivi*, 5) in volontà normative, tra le quali la «formazione» di consuetudini (10, 14 ss.), che – si può aggiungere – «dinanzi a enunciati elastici» può essere mediata dall'ambiente giuridico, assumendo così la forma dell'interpretazione evolutiva]. È però riconosciuto o comunque permea anche molte altre prospettive di metodo: tutte quelle che vedono affetta da eccessi di formalismo, astrazione concettuale, razionalismo interpretativo l'analisi «isolata» dei testi normativi. Vale ricordare che Vittorio Emanuele Orlando, nel giudizio reso nel 1952 da nonagenario presidente di commissione di libera docenza, individua in ciò un «tratto [che, seppur] assai caratteristico di uno stato d'animo costituente un vero e proprio clima storico», comunque si risolve in «vero e proprio errore» di metodo. Questo «stigma» è celebrato da A. Tesaurò, nella commemorazione del grande Maestro: «duce che resta quale faro luminoso per l'ulteriore e aspro cammino» (*Vittorio Emanuele Orlando*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1952, 218-219). Quasi vent'anni dopo, quel giudizio verrà pubblicato, pressoché integralmente, sotto un titolo indicativo: V.E. Orlando, *Il disordine costituzionale e gli studi di diritto pubblico interno*, in *St. parl. pol. cost.*, 10, 4-1970, 103-105.

¹⁰ Sull'elasticità come carattere tipico del diritto pubblico e ancor più delle Costituzioni dommatiche (nello specifico, dello Statuto albertino) e sulle conseguenze di tale carattere sul dipanarsi dell'efficacia normativa degli enunciati e degli istituti sono insuperate le riflessioni di L. Rossi, *La «elasticità» dello Statuto italiano* (1939), in *Id.*, *Scritti vari di diritto pubblico*, VI, Milano, 1941, 1 ss. Nel rinviarvi integralmente, piace riportare la nt. 20, reperto di un «modo» di fare diritto e di un «mondo» di relazioni culturali lontani: «Con la solita delicata sfumatura di sentimento e di pensiero, poiché i poeti hanno talora intuizioni che dominano vari campi, anche il politico, il Pascoli, discorrendo con me molti anni or sono sopra un'analoga questione [n.d.r.: lo scolorirsi e il deformarsi delle parole nel tempo], mi ricordava un suo distico che rende magnificamente il concetto: «le vecchie parole sentite, – dappresso, con palpiti nuovi».

3.1. Le ragioni fattuali tra (poca) Politica e (dilagante) tatticismo. Ecco che la novella costituzionale italiana qui oggetto di riflessione s'iscrive in una tendenza ampia del diritto costituzionale contemporaneo: consolidata da tempo, ma rafforzatasi ancora negli ultimi anni, fino a portare a più di tre quinti le Carte che contengono espresse garanzie per l'ambiente¹¹.

Però le modalità e i profili di tutela sono, come ovvio, molto eterogenei nelle varie esperienze. E quindi più che opportuno è il lavoro di analisi degli elementi comuni e differenziali che sfocia nelle proposte dottrinali di classificazione¹².

D'altro canto qualcosa di unificante alle più varie «latitudini» del costituzionalismo ambientale, quasi un denominatore comune, c'è. È il maturare della consapevolezza della «straordinaria rilevanza politica del tema» che alimenta quella tendenza. No, nessun irenismo; nessun ottimismo di maniera. Assai più che alle alte visioni strategiche, ci si riferisce ai tatticismi. Vero è che – quale che sia l'ordinamento, quali che siano dunque i fini ultimi – senza dar rilievo allo stato e alle prospettive dell'*habitat* di certo non si fa Politica in senso proprio: quella «con la maiuscola», che è, appunto, «tesse[re] insieme tutte le cose nella maniera più corretta»¹³, guardando sia al momento sia al tempo che sopraggiunge assai rapidamente. Ma in definitiva anche fare quella, assai più diffusa nella realtà, che Beniamino Caravita usava designare *politique politicienne*¹⁴ è tutt'altro che facile. Anzi, diviene, in effetti, sempre meno produttivo, almeno per chi non si ponga come obiettivo fare della negazione del problema la propria bandiera.

Il tema, infatti, si è imposto e sempre più s'impone, perché ogni giorno è di maggiore evidenza che in aree sempre più vaste sono messi sempre più a rischio non solo singoli beni e la biodiversità ma lo stesso equilibrio dei sistemi ambientali e di conseguenza la qualità (almeno) della vita umana. Che ciò riverbera i suoi effetti dannosi anche sulle aree colpite meno¹⁵. E che la principale causa di tutto questo – al di là delle *boutades* di cinici cacciatori di platee e delle tesi negazioniste che, «suggestive»¹⁶, vengono cavalcate pure politicamente¹⁷ – sta nell'uso depauperativo delle risorse naturali, che l'uomo perpetua. Meglio, nella crescita

¹¹ Ora D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, Bologna, 2022, 11 e *passim*, il quale in tale inarrestabile estensione identifica l'emersione di un costituzionalismo ambientale che si direbbe a «trazione meridionale», per avere la propria avanguardia non nel diritto *mainstream* dell'Occidente, ma, appunto, in quello dei Paesi del sud del mondo.

¹² Molto efficace nella sua snellezza e schematicità è quella di B. Caravita, A. Morrone, *Ambiente e Costituzione*, in B. Caravita, L. Casseti, A. Morrone (a cura di), *Diritto pubblico dell'ambiente*, Bologna, 2016, 17, nt. 1.

¹³ Difficile è trovare parole più immediate di quelle di Platone, *Politico*, § 305e.

¹⁴ Per es. *Les référendums de 1993 entre crise du régime politique et suggestions de réforme*, in *Ann. intern. justice const.*, 9 (1993), 1995, 556; *Quattro assunti e un piccolo suggerimento*, in *Federalismi.it*, 17, 2015, 2; *Un tornado silenzioso*, in *Federalismi.it*, 6, 2021, VIII.

¹⁵ Si pensi solo a quanto possano essere investite dalle migrazioni climatiche.

¹⁶ Significativa adesione hanno persino le tesi che non si limitano a negare le cause, ma arrivano a negare i fenomeni. Si legge infatti nel *Terzo Rapporto Ital Communications e CENSIS «Disinformazione e fake news. Il sistema dell'informazione alla prova dell'intelligenza artificiale»* (Roma, 26 luglio 2023, spec. 20-21) che il 16,2% della popolazione italiana è convinto che il cambiamento climatico non esista e tra gli individui più fragili la percentuale sale ancora, per arrivare al 18,3% tra i più anziani e al 18,2% tra i meno scolarizzati (www.italcommunications.it/wp-content/uploads/2023/07/Terzo-Rapporto-Ital-Communications-Censis_compressed.pdf).

¹⁷ ... con l'intento di accaparrarsi una parte dei creduloni, ma anche una parte di coloro che, concentrati sul proprio oggi, finiscono per dimenticare o sottovalutare gli effetti prossimi e la loro imminenza o per affidarsi al futuro e alle soluzioni che «di certo» (!) porterà, magari a spese di qualcun altro.

geometrica di esso che accompagna da sempre le rivoluzioni sociali e tecnologiche¹⁸. Che, insomma, gli usi generalmente intensivi dell'ambiente e i diffusissimi abusi piccoli e grandi¹⁹ (non necessariamente antiggiuridici) hanno impresso da tempo un radicale cambiamento peggiorativo dell'*habitat*²⁰. E che questi crescono ancora, in termini globali, rendendo sempre più fragile la biosfera nel determinare, favorire, accelerare o aggravare negli effetti molti eventi rischiosi o dannosi, ma anche vere e proprie catastrofi che colpiscono duramente gruppi, comunità, popolazioni; e talvolta proprio li travolgono.

Una rappresentazione assai efficace della minaccia a cui gli uomini, i territori, i sistemi sociali sono esposti la danno le curve dei più significativi indici sullo stato dell'ambiente: *in primis* quella del riscaldamento globale, arrivata già troppo in alto e destinata, in assenza di correttivi profondi, a impennarsi velocemente.

Ben più che un presagio (funesto) viene poi dal ridursi degli intervalli tra i singoli eventi naturali disastrosi. I quali sprigionano, almeno nel breve, forze emotive spesso più che proporzionali rispetto alla loro gravità, mobilitando l'opinione pubblica assai di più delle strutturate, chiare e largamente confluenti risultanze scientifiche.

Chiamate subito in causa, le classi politiche proprio non possono sottrarsi dal dare riscontri. Ma i problemi sono di straordinaria complessità, sicché le risposte che si possono offrire nell'immediato sono quasi solo dichiarative. Non può dunque sorprendere se a ogni disastro si ripetono, sempre uguali, gli annunci di aiuti immediati (che in effetti poi di solito arrivano, almeno in qualche misura) insieme a (molto più ardui) impegni di ricostruzioni basate su profondi riassetti di sistema, senza far mancare quasi mai qualche promessa o minaccia (tutt'altro che facile da portare a compimento) d'inflessibilità nell'accertamento delle responsabilità. E tantomeno vale impegnarsi a stigmatizzarli come rito vuoto, perché si rischia di cadere nell'invettiva a buon mercato, nello sdegno altero da poltrona; o da tastiera. La risposta dichiarativa è declinata (anche) in termini d'intervento sul diritto positivo. Questo tende a scalare la piramide delle fonti e assume sempre più spesso la forma della revisione costituzionale, persino in termini di enunciazione di «nuovi» principi fondamentali. Non sorprende, perché al crescere dell'allarme si eleva la portata percepita dell'interesse a proteggere il relativo bene: dunque il livello della sua positività sociale e l'aspettativa della sua positivizzazione giuridica²¹. D'altronde, ciò che è più altisonante – come la fonte di vertice nel sistema delle fonti, come i principi fondamentali all'interno di quella – ha maggior forza nel rassicurare sulla serietà dell'impegno; sulla portata della svolta che si va imprimendo.

Vero è che solo coloro che del problema ambientale – come anche della «reale» efficacia nel breve della risposta costituzionale, specie se di principio – hanno conoscenze superficiali potrebbero essere rassicurati in questo modo. Ma il grado «reale» di consapevolezza è in effetti limitato, sia per diffusione sia per profondità. Basti dire che gli ampi e progressivi riconoscimenti della drammaticità della situazione ambientale e dell'urgenza di porvi rimedio

¹⁸ Tra le prime e le seconde vi sono legami causali stretti (si pensi, per es., al rapporto tra tecnologia, industrializzazione e urbanesimo); tuttavia anche evoluzioni sociali non direttamente correlate allo sviluppo tecnologico incidono sull'*habitat* (si pensi, per es., all'incremento demografico).

¹⁹ Lo sviluppo tecnico ha aggravato assai l'impatto antropico sull'ambiente: ha reso possibili comportamenti singoli straordinariamente dannosi e la capillare diffusione di comportamenti impattanti.

²⁰ Lo rilevava M.S. Giannini già nel 1971, osservando come fosse venuto a mancare (sin d'allora) l'equilibrio tra fatto umano creativo e fatto umano distruttivo che nei precedenti periodi storici c'era sempre stato (*Difesa dell'ambiente e del patrimonio naturale e culturale*, ora in Id., *Scritti*, VI: 1971-1976, Milano, 2005, 249).

²¹ Sul tema del rapporto tra convinzione sociale e norma giuridica e sulla positività come intrinseco modo d'essere del diritto ancora indispensabile è la lettura di P. Barile, *La Costituzione come norma giuridica* (1951), ried. con prefazione di P. Caretti, Firenze, 2017, 27-30.

si riflettono ancora troppo poco nelle scelte di consumo, in quelle d'investimento, in quelle generali e dunque politiche²². Questo vale per le comunità sociali, in cui singoli e gruppi sono in larga maggioranza ancora indisponibili a darsi (realmente) stili di vita nuovi: più scomodi ma prudenti. E vale anche per le classi politiche, il che è ancora più difficile da accettare. Stando alla logica sistemica, infatti, su di esse incombe la «responsabilità di guidare le comunità» che le esprimono nel perseguimento effettivo dei fini che quelle si sono date (con la Costituzione, innanzitutto) e, a monte, del fine che è consustanziale a ogni comunità politica: essere nel tempo; permanere. *Primum vivere!*

3.2. L'occasionalismo della classe politica come fattore di rischio particolarmente grave nella sfida terribile per l'habitat.

È invece massiva la tendenza a ricercare e perseguire il consenso politico per la «via breve»: quella lastricata di demagogia. Perché, nella debolezza delle società attuali intrise di populismo, questa si rivela produttiva (solo «per chi aspira al potere», però). Ampia è infatti l'adesione a cui si può ambire assecondando qualsiasi istanza e persino qualsiasi pulsione del momento: promettendo l'irrealizzabile, specie quando si è all'opposizione, e concedendo anche l'insostenibile, quando si governa; evitando di andare per il sottile quanto alla coerenza tra le scelte e ai loro effetti nel tempo; rimanendo insensibili ai danni, pur evidenti, che produce il disperdere le sempre insufficienti risorse e capacità di (sano) indebitamento in mille rivoli (e in taluni fiumi impetuosi e divoranti). Naturalmente, non a tutti sfugge che «l'occasionalismo»²³ – appena richiamato nelle sue forme più eclatanti – è proprio negazione della Politica e non semplice malvezzo, quasi una «malattia professionale» inevitabile per chi deve ottenere consenso. Tuttavia per accorgersene e, ancor prima, per porsi certi interrogativi occorrono interesse, strumenti e volontà che sono di pochi e sempre più rari con l'indebolirsi delle comunità.

Per quanto diffuso, accettato o almeno tollerato con rassegnazione o malinteso realismo, questo modo di fare politica resta una stortura grave e molto dannosa. Ma rischia di avere effetti addirittura esiziali nelle società contemporanee, messe di fronte alla «sfida della scarsità» (e a breve della «grave insufficienza») di propri beni-presupposto, quali la salute e la salubrità dell'*habitat*²⁴. Sfida «terribile»²⁵, perché allo stato delle conoscenze non vi è altro modo per poterla affrontare che «sovertire i modelli» consolidati – e ancora del tutto preminenti – di produzione, distribuzione e consumo dei beni e delle ricchezze, per rendere la sostenibilità nel tempo e la circolarità degli impieghi fulcro reale dei relativi processi (di ognuno di essi e di tutti nel complesso). «Farlo in tempi rapidi». E pure mantenere sotto controllo gli inevitabili effetti dannosi.

Gli investimenti che occorre mettere in campo sono così ingenti da richiedere una

²² Anche perché alla percezione dei pericoli non fa da *pendant* un'adeguata consapevolezza circa le cause, come invece sarebbe indispensabile per valutare i correttivi e accettare di farsi carico dei relativi costi; così, per es., G. Azzariti, *Tutela dell'ambiente in Costituzione*, in *Lo Stato*, 18, 2022, 185 ss.

²³ Per riprendere una formula che si è proposta e provato a spiegare in altra sede: *I partiti tra identità e occasionalismo: rileggendo Pietro Ciarlo*, in *Scritti in onore di Pietro Ciarlo*, I, Napoli, 2022, spec. 341 ss.

²⁴ Diretto e immediato è il rapporto tra salute e ambiente non solo in termini di «interazione semantica, ma anche [di] convergenza valoriale», «giacché la salute di un organismo è legata al contesto in cui vive» (così, per es., Cass., sez. un., sent. 27 luglio 2022, n. 23436, § 6 *rag. dec.*); ne è anzi fortemente condizionata.

²⁵ ... anche se lo sguardo alto della fede ha fatto coglierne a Papa Francesco la bellezza, insieme alla grandezza e all'urgenza (*Lettera enciclica Laudato si' sulla cura della casa comune*, Città del Vaticano, 2015, § 15): «bella» – ha chiarito di recente – perché «stimolante e realizzabile» (*Discorso ai promotori del "Green and Blue Festival" in occasione della Giornata Mondiale dell'Ambiente*, udienza del 5 giugno 2023 (press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2023/06/05/0426/00948.pdf)).

sensibilissima riduzione delle disponibilità per gli altri impieghi. Queste, pertanto, dovrebbero essere concentrate su quelli più necessari: per far fronte, cioè, ai bisogni oggettivi, anzi ai maggiori di essi, i quali non potrebbero – neanche questi – restare immuni da sacrifici e rischi²⁶. Ben poco sarebbe dunque lo spazio che si potrebbe assegnare «razionalmente» (nella prospettiva della «vera» Politica) ad altri bisogni pur vissuti da alcuni come essenziali; quasi nessuno quello per appagare altre istanze meritevoli o che, al di là di ciò, siano comunque produttive di consenso.

Per diluire i disagi e ridurre i rischi di *shock*, è corretto spalmare le risposte all'emergenza ambientale nel maggior tempo «possibile». Ma quanto esso sia lungo nessuno lo sa. Meno che meno la politica, che pertanto, per conformarsi al canone (costituzionale) della ragionevolezza, «deve» decidere avendo per bussola le risultanze scientifiche più affidabili.

Allo stato queste sono ampiamente confluenti nel ritenere che è decisivo imprimere «da subito» l'inversione di tendenza, per evitare che già nel breve si producano effetti assai gravi e irreversibili²⁷ e per poter avere nel medio-lungo periodo gli sperati effetti di ripristino di una condizione generale di salubrità e sicurezza ambientale.

Eppure anche tra chi è gravato da grandi responsabilità non mancano «gli impegnati» a negare o sminuire il problema²⁸, l'utilità delle risposte che implicino sacrifici²⁹, l'urgenza d'intervenire. Del resto ampia è la fascia di popolazione in cui prevale la comprensibile preoccupazione per la conservazione del proprio livello di benessere³⁰. E centrare quel *target*, anche con la blandizia, può essere allettante, almeno se si ha sufficiente dose di inconsapevolezza o cinismo.

Una sfida tanto cruciale, difficile da vincere, onerosa da affrontare³¹ com'è quella ambientale non va, poi, solo lanciata, ma anche portata avanti negli anni; adeguatamente. E questo richiede un rigoroso approccio sistematico: grandi linee strategiche mantenute nel tempo e quindi svolte con coerenza negli investimenti³². Il che significa, innanzitutto, che le une e gli altri devono essere lasciati indenni dagli effetti dei passaggi di testimone tra formule di

²⁶ Per es. non riuscire a compensare adeguatamente le perdite dovute al rivolgimento del sistema economico con le opportunità da esso generate; o non riuscire a farlo all'interno delle medesime comunità, con decadimento di alcune a vantaggio di altre. Ancora: il *dumping* ambientale potrebbe in effetti premiare i sistemi parassitari, finendo per vanificare gli sforzi delle comunità virtuose.

²⁷ D.I. Armstrong McKay, A. Staal, J.F. Abrams *et al.*, *Exceeding 1.5°C global warming could trigger multiple climate tipping points*, in *Science*, 377 (6611), 2022, 1171), ove, basandosi sulla *revue* di oltre 200 articoli scientifici, viene ampiamente argomentata l'urgenza di mettere in campo interventi atti a mitigare di molto l'innalzamento della temperatura globale. Essa ha già superato di 1°C quella preindustriale ed è diretto verso +2°/3°. Ma e anche l'incremento fosse fermato a +1.5° – centrandosi così l'obiettivo più ambizioso indicato negli accordi di Parigi – la Terra andrebbe incontro a fino a 16 punti di non ritorno assai pericolosi.

²⁸ ... nell'avvalorare di spropositato rilievo tesi del tutto minoritarie o di carattere assorbente fattori solo parziali (tipicamente quelli naturali – i c.d. cicli – di modo da negare il peso, ormai evidente, di quelli antropogenici) o nel rifugiarsi nel valore del dubbio, coltivato, però, in una versione corrotta, perché strumentale e banalizzata.

²⁹ ... relegate a troppo gravosi e comunque inutili, giacché i problemi globali non si potrebbero affrontare con l'impegno locale. Così è di solito argomentata la serrata critica che viene mossa ai vincoli del c.d. *Green Deal* euro-unitario (cfr. *infra* § 6.1).

³⁰ Così il *Terzo Rapporto Ital Communications e CENSIS*, cit., 20, ove si stima al 33,4% la quota di popolazione che ritiene la transizione ecologica eccessivamente onerosa in questa fase, giacché «ci costringerebbero a fare un passo indietro negli standard di vita, di benessere e qualità della vita ormai acquisiti. Si tratta di un'opinione che arriva al 51,5% tra chi ha al massimo la licenza media, è del 37,8% delle donne e del 36,6% tra gli over 64 anni».

³¹ ... economicamente, ma più in generale per i sacrifici che richiede.

³² Ora sul punto A. Moliterni, *Transizione ecologica, ordine economico e sistema amministrativo*, in *Riv. dir. comparati*, 2, 2022, 395 ss., spec. 417-418.

governo³³, che nelle democrazie sono fisiologicamente cadenzati³⁴. Ma questo è tutt'altro che scontato; specie dinanzi alle forti polarizzazioni politico-sociali che il populismo digitale contribuisce in modo determinante ad acuire, *in primis* nelle comunità democratiche³⁵.

3.3. Maggiore urgenza della sfida e sopravvenuta immanenza dell'ambientalismo nello Stato costituzionale. Inutilità delle prospettazioni di sua evoluzione in Umweltstaat. Per lo Stato costituzionale affrontare con serietà la sfida ambientale ha ragioni ulteriori d'urgenza; esistenziali per se medesimo. Infatti la perseguibilità «reale» dei propri fini tipizzanti – «libertà» ed «eguaglianza» piena: sostanziale oltre che formale; «dignità» vissuta³⁶ da ciascuno³⁷ e in ogni fase della vita – «già oggi» ha per presupposto la drastica frenata del depauperamento dell'*habitat* umano; se non la sua rigenerazione³⁸.

Duro ammonimento viene dai tanti casi di territori compromessi al punto da esporre la salute nelle relative società a rischi assai gravi e persistenti (paradigmatico è quello di Taranto, ove politiche industriali del passato continuano a imporre la ricerca di un punto di equilibrio tra salute e lavoro inevitabilmente fragile, instabile, comunque tragico)³⁹. L'ultimo biennio, poi, consegna, anche all'Italia, un quadro severo di cambiamento climatico⁴⁰ e un elenco lungo e

³³ ... non fissi, però, in quanto devono restare aderenti e adeguati ai fatti, che *medio tempore* possono cambiare; anzi cambiano.

³⁴ In quanto, nei sistemi efficienti, allo scadere di una legislatura l'alternanza è un'ipotesi quantomeno ordinaria, e anche rafforzata dal malcontento che crea inevitabilmente il governare. Esso, tuttavia, può anche consolidare il potere, ma di per sé questo non è indice di buon governo e quindi d'efficienza del sistema. Può anzi aver fondamento in tutto il contrario.

³⁵ B. Caravita ha colto subito il tema della perdita di senso critico e del conseguente decadimento della qualità della democrazia prodotti dalla profilazione sempre più raffinata degli utenti della rete e dall'orientamento predittivo dei motori di ricerca, che tende a confinarli in *filter bubbles* ed *echo chambers*, ove le opinioni non solo si radicano, ma si radicalizzano, facilitando la captazione del consenso attraverso messaggi meramente oppositivi, che si fondano sulle polarizzazioni e, a un tempo, le fomentano. Le Sue riflessioni sul tema sono ora raccolte in A. Poggi, F. Fabrizzi, F. Savastano (a cura di), *Social Network, formazione del consenso, intelligenza artificiale. Itinerari di un percorso di ricerca di Beniamino Caravita*, Roma, 2023, ove spec. *Il consenso ai tempi dei social* (2018, ma con agg.), 21 e 25 e *Social network, formazione del consenso, istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?* (2019, ma con agg.), 28-29, 31.

³⁶ ... di cui, dunque, si deve fare generale *esperienza* nelle relazioni sociali, non essendo affatto sufficienti i proclami, anche solenni, nei testi giuridici. Sul riferimento alla (e l'organizzazione della) realtà come funzione delle Costituzioni dello Stato costituzionale P. Häberle, *Stato costituzionale*, III, *La costituzione dello Stato costituzionale*, in *Enc. giur.*, XXIII, Roma, 1990, Agg. 2000, 15.

³⁷ ... anche se ancora non nato; anche dal postero, dunque. Sul punto, con specifico riferimento al compito di cura e sviluppo dell'ambiente per consentirne la trasmissione alle generazioni future perché (anche) queste possano realizzarvi i fini costituzionali fondamentali, A. Predieri, *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea costituente*, 2, *Le libertà civili e politiche*, Firenze, 1969, 394.

³⁸ Una progressiva rigenerazione sembra (quantomeno) presupposto di reale perseguibilità *nel tempo* (già solo in quello medio) dei fini dello Stato costituzionale. Per qualche altra considerazione in tema sia consentito rinviare a P. Logroscino, *Economia e ambiente nel "tempo della Costituzione"*, in *Federalismi.it*, 29, 2022, 103 ss., 107-108.

³⁹ Ovvio il riferimento alla giurisprudenza della Corte costituzionale sul caso Ilva (sentt. 9 maggio 2013, n. 85, spec. § 9 *cons. dir.* e 23 marzo 2018, n. 58, spec. § 3.1 *cons. dir.*) da cui in definitiva non si discosta, quanto al profilo indicato nel testo, quella della Corte EDU (sent. 24 gennaio 2019 caso Cordella *et alt.* c. Italia e sentt. 5 maggio 2022 casi Ardimento *et alt.* c. Italia, Briganti *et alt.* c. Italia, A.A. *et alt.* c. Italia, Perelli *et alt.* c. Italia).

⁴⁰ Pare sufficiente richiamare uno studio ispano-franco-svizzero sull'incremento delle morti da caldo nell'estate europea delle temperature *record*: quella del 2022 (stimate in 61.672, con + 25,5 mila rispetto al comparabile periodo 2015-2021), apparso di recente in una delle più autorevoli riviste scientifiche di area biomedica; J. Ballester, M. Quijal-Zamorano, R.F. Méndez Turrubiates *et alt.*, *Heat-related mortality in Europe during the summer 2022*, in *Nature Medicine*, 29, 2023, 1857 ss., ove la dettagliata previsione di ulteriore severa crescita della mortalità negli anni a venire (salvo nuove, efficaci strategie di adattamento alla crescita di temperature e ondate di calore),

drammatico di eventi estremi che hanno distrutto vite, profondamente danneggiato territori e minato sistemi economici e sociali: hanno insomma colpito con durezza e in modo diffuso la libertà e la dignità delle esistenze (per usare le parole dell'art. 36 Cost.).

Queste condizioni di fatto confermano che l'ambientalismo (almeno) oggi (ma da tempo) è, per indefettibile necessità, «elemento strutturante» dello Stato costituzionale. E dunque la «generale» integrazione della salvaguardia dell'ambiente è (ormai) ontologicamente «insita» nella trama di suoi principi fondamentali. Ciò significa che per «comando costituzionale» (ora, ma già da anni) «immanente» al modello⁴¹ le esigenze di protezione ambientale vanno «integrate nella definizione e nell'attuazione» «sia» di ogni politica e azione pubblica (così l'art. 11 TFUE, nel riferirsi all'UE⁴²) «sia» di ogni attività sociale (economica, certo, ma non solo). E dunque nell'esercizio dell'autorità ma, «attraverso la regolamentazione di questa», anche nell'esercizio della libertà. Di ogni libertà⁴³.

Se così è, non si vedono reali ragioni per propugnare – talvolta forzando evidentemente i testi – l'ascesa di un'unità politica nuova, che abbia l'integrità ambientale per «fine ultimo». Infatti, rispetto al vago *Umweltstaat*⁴⁴, lo sperimentato «ingranaggio d'integrazione politica 'antropocentrica'» definito *Verfassungsstaat*, che si pretenderebbe soppiantato o in corso di superamento, è più complesso, completo e, a tacer d'altro, almeno più capace d'integrare. Lo è tutt'ora perché, in effetti, neanche l'epocale cambiamento «in atto» della realtà governata, che la crescente scarsità delle risorse naturali⁴⁵ produce, ne mina l'attualità⁴⁶. Tutt'altro. Esso richiede sì che conservazione e recupero dell'ecosistema divengano principi-cardine di ogni comunità, ma per quelle a Stato costituzionale contemporaneo ciò non implica alcun rivolgimento. Al contrario: si sostanzia in adeguamento dei «*butts relais*» funzionale (*rectius* indispensabile) a preservare la «credibilità» del «*but ultime*» che le accomuna. A preservare, quindi, la forza unificante dell'«utopia costruttiva» di una socialità fondata sulla dignità umana; di un ordinamento che «deve tendere» a salvaguardarla e cioè far sì che si realizzi effettivamente in ogni persona, rimuovendo o almeno riducendo entro il tollerabile le condizioni di minorità. Anche quelle ambientali.

Si tratta di adeguamenti, allora, che non sono solo rispettosi a pieno dei limiti della duttilità

che, messa assieme alla registrazione del primato europeo nel tasso di mortalità da caldo tristemente conseguito dall'Italia in quell'estate (295 per milione di abitanti) e alla generale valutazione di maggior vulnerabilità delle popolazioni del sud dell'Europa, risulta di peculiare interesse per quanto qui oggetto di riflessione.

⁴¹ ... ossia indipendente da ogni esplicitazione nelle Carte (e negli altri testi) dei singoli ordinamenti che al modello dello Stato costituzionale si ascrivono.

⁴² ... ordinamento di Stati costituzionali che, perciò, ha inevitabilmente assunto sin dalle origini come propri fini tipizzanti proprio quelli che identificano il *Verfassungsstaat*. Sia consentito rinviare sul punto alle osservazioni svolte in *L'integrazione europea tra gradualismo e dissimulazione costituzionale*, in *Studi in onore di Vincenzo Starace*, vol. III, Napoli, 2008, 1943 ss.

⁴³ Appare dunque da apprezzare la scelta lessicale fatta dal legislatore della novella assegnando *alla Repubblica*, quindi allo Stato ordinamento, la tutela ambientale. Ciò, peraltro, in piena continuità con quanto fatto in Costituente con riferimento al perseguimento di obiettivi dei più fondamentali, tra i quali quelli sanciti dall'art. 9 nella formulazione originaria: la promozione dello sviluppo culturale, scientifico e tecnologico e la tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico.

⁴⁴ Sul quale già M. Kloepfer, *Auf dem Weg zum Umweltstaat?*, in Id. (Hrsg.), *Umweltstaat*, Berlin-Heidelberg *et al.*, 1989, 39 ss.

⁴⁵ ... che, stando alle previsioni più attendibili, si profila come insufficienza prospettica, ma prossima.

⁴⁶ *Contra* M. Kloepfer, *ibidem*, per il quale quando il degrado ambientale raggiunge un livello tale da mettere in dubbio la preservazione dell'umanità l'avvento dello Stato ambientale diverrebbe una necessità.

tipica delle Costituzioni⁴⁷, ma che di essa fanno l'uso «dovuto». Infatti è proprio per renderle sensibili al mutamento rilevante innanzitutto dei quadri fattuali⁴⁸, preservando però la normatività dei principi e fini ultimi⁴⁹, che le Carte sono costruite «alte» ed «espansive»: con un assetto, cioè, non rigido, ma elastico di tutto quanto sia per esse mezzo, ivi compresi i c.d. obiettivi intermedi⁵⁰. E perciò il riassetto *lato sensu* strumentale – se è «legittimo» tutte le volte in cui non ne derivi l'indebolimento della capacità di conformare la realtà sociale al «fine ultimo» ordinamentale e «utile» qualora la rafforzi – è appunto (tecnicamente) «dovuto» quando sia indispensabile a mantenerne intatta, nel tempo, la capacità normativa. In tal caso, infatti, esso svolge e concretizza l'«imperativo razionale di autoconservazione» dell'ordinamento, giacché quest'ultimo ha nella capacità effettiva di conformazione (media) della realtà sociale la propria ragion d'essere⁵¹.

La realtà, però, non sempre segue la logica. E una cosa sono i rischi (come persino l'approssimarsi del baratro che il perdurante deterioramento ambientale produce) tutt'altra la consapevolezza piena di essi e la determinazione ferma nell'affrontarli.

La scrittura costituzionale può essere d'aiuto nel ridurre le distanze tra gli uni e le altre, perché la Carta, in quanto parte del presente, si ascrive alle forze attive che contribuiscono a plasmare il contesto⁵². Può contribuire, ma – lo si noti – non può determinarlo essa stessa.

Insomma, la relazione tra realtà sociale, enunciazione normativa («formulazione», nel linguaggio di Miceli) e prodotti di essa (enunciati) è tutt'altro che lineare e unilaterale: l'una, nel suo costante evolvere, incide di certo sullo svolgersi dell'altra ma anche sul senso assegnato (tempo per tempo) ai suoi prodotti; questi ultimi possono, a loro volta, contribuire

⁴⁷ ... in quanto atti di fondamento continuo di comunità politica *nel loro divenire*. Il tal senso, nel riferirsi alla Carta repubblicana, G. Treves, *Duttilità della Costituzione*, in *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea costituente*, 4, *Aspetti del sistema costituzionale*, Firenze, 1969, 627.

⁴⁸ ... e correlatamente delle esigenze, delle urgenze, individuali e sociali.

⁴⁹ Così è il «tempo della Costituzione»: senza termine – come di solito è anche per quello delle leggi – ma anche lungo; quanto più *possibile*. È perciò d'uso dire, figurativamente, che carattere tipico e distintivo delle Carte costituzionali è la tensione *ad aeternitatem*: una licenza, certo, ma incisiva e che non può creare fraintendimenti, perché che l'eternità non sia dell'uomo (almeno nella sua vita terrena) e delle comunità politiche è lapalissiano. Sul punto innanzitutto T. Martines, *Prime osservazioni sul tempo nel diritto costituzionale*, in *Studi in onore di Salvatore Pugliatti*, III, *Diritto pubblico*, Milano, 1978, 785 ss. cui *adde*, per ulteriori richiami, P. Logroscino, *Economia*, cit., 97 ss.

⁵⁰ Quando invece elastici siano i fini (o i mezzi lo siano al punto da rendere i fini incerti) allora la Costituzione assume quei caratteri di fluidità che in effetti ne depauperano gravemente la forza normativa; così, ma in termini più ultimativi, G. Burdeau ragionando nel 1956 su *La sopravvivenza della nozione di Costituzione*, trad. it. Seregno (MB), 2014, 36, nelle Carte contemporanee. Nel lessico giuridico italiano l'uso dell'espressione «costituzione fluida» segue tradizionalmente il conio di G. Azzariti sr. (*Una minaccia di deformazione della Corte di cassazione*, in *Foro it.*, 1951, IV, 1 ss.) come precisato da M.S. Giannini, *La Costituzione fluida* (1951), ora in *Id.*, *Scritti*, III: 1949-1954, Milano, 2003, 389 ss.; ha dunque l'accezione differente di sovvertimento della rigidità senza assunzione della flessibilità, causato dalla mancata attuazione e dalle «deformazioni» attuative della Carta.

⁵¹ Ovviamente ci si riferisce alla «ragion d'essere in astratto»: alla causa tipica, per prendere a prestito il lessico contrattualistico. A fondamento dell'adozione o conservazione di un ordinamento e dell'atto supremo da cui esso s'irraggia – la Costituzione formale – vi sono però anche ragioni concrete, motivi che da quella possono differire (per es. motivi didattico-programmatico) o persino divergere (per es. motivi meramente simulatori). Questi possono, «*ab origine*» o «successivamente», animare le forze materialmente dominanti, con effetti di «sviamento» della Carta. Per l'approccio ontologico all'analisi e alla classificazione delle Costituzioni resta del tutto attuale K. Loewenstein, *Political Power and the Governmental Process*, 2^a, Chicago-London, 1965, 147 ss. Di vero interesse, e non per la sola analisi delle esperienze di modernità costituzionale periferica, sono però le osservazioni e integrazioni proposte da M. Neves, *A constitucionalização simbólica*, São Paulo, 2007, 55 ss., spec. 105 ss.

⁵² Così K. Hesse, *La forza normativa della Costituzione* (1959), trad. it., Seregno (MB), 2008.

all'evoluzione della prima a partire dalla cultura collettiva, e in effetti vi contribuiscono soprattutto quando – per natura, struttura, funzione tipica – sono dotati di peculiare forza emotiva, com'è proprio per le Carte costituzionali⁵³. Quella relazione, dunque, è ontologicamente circolare. Sicché è bene «abbandonare» – per riprendere l'immaginifico suggerimento dato da Tullio De Mauro a riguardo di qualsivoglia comunicazione verbale⁵⁴ – «ogni visione ferroviaria della comprensione» e interpretazione (anche) degli enunciati normativi⁵⁵; e in special modo di quelli costituzionali, tipicamente più aperti. Prendere atto che tenerla ancora stretta potrebbe anche essere rassicurante, ma che solo rinunciandovi la realtà si fa più prossima.

4. La caduta del tabù sulla revisione dei «principi fondamentali per topos costituzionale». Dinanzi a una novella che «per la prima volta» modifica «in forma visibile»⁵⁶ l'articolazione della Carta repubblicana intitolata ai «Principi fondamentali» – «principi fondamentali per *topos* costituzionale», verrebbe da dire⁵⁷ – è inevitabile chiedersi se ce n'era bisogno. E il dubbio potrebbe anche appuntarsi sulla sua legittimità. Anzi, anch'esso potrebbe sorgere spontaneo, visto che per giurisprudenza consolidata i principi supremi – talvolta chiamati dal Giudice delle leggi proprio «principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale»⁵⁸ – costituiscono limite «assoluto» alla revisione: legalmente insuperabile, dunque, *ex art.* 138 Cost. come con qualsiasi altra forma⁵⁹. Si legge infatti nella sentenza in cui la Corte enuncia la propria dottrina in materia⁶⁰ che tali principi, per «[l']apparten[ere]

⁵³ ... sì per la solenne proclamazione che le caratterizza, ma soprattutto per l'aura che deriva dall'acquisito riconoscimento (anche fuori dall'ambiente giuridico) della loro natura di fondamento *costante* [come atto e come processo, per dirla con A. Spadaro, *Dalla Costituzione come 'atto' (puntuale nel tempo) alla Costituzione come 'processo' (storico). Ovvero della continua evoluzione del parametro costituzionale attraverso i giudizi di costituzionalità*, in *Quad. cost.*, 1998, 343 ss.] dell'integrazione degli individui e dei gruppi nella comunità politica e quindi dei valori e dei fini che identificano la società. Per il quadro riferimento teorico, ovviamente irrinunciabile è *l'Integrationslehre* elaborata da R. Smend in *Verfassung und Verfassungsrecht* (1928), trad. it., con alt. saggi correlati, in Id., *Costituzione e diritto costituzionale*, Milano, 1988.

⁵⁴ *La comprensione del linguaggio come problema* (in *Capire le parole*, 1994), ora in Id., *L'educazione linguistica democratica*, in S. Loiero, M.A. Marchese (a cura di), Roma-Bari, 2018, 189-190.

⁵⁵ ... che per natura si distaccano «immediatamente» dall'enunciante – dalla soggettiva *voluntas legislatoris* – per consegnarsi – in teoria, oggettivizzati nella *mens legis* – all'attività di elaborazione delle norme assegnata agli interpreti. Eppure anche la prima non va relegata a strumento interpretativo superato, giacché «l'imparzialità intersoggettiva» e dunque – con M. Luciani – il rapporto fiduciario con l'interprete su cui chi legifera deve, per logica e per principio giuridico, poter far conto (*Ogni cosa al suo posto. Restaurare l'ordine costituzionale dei poteri*, Milano, 2023, 167, ove si richiama N. Irti) – «richiede [al primo] di collocarsi nella prospettiva del legislatore per sciogliere i dubbi interpretativi emergenti dal testo provando a ricavare dalle logiche della legge, non dalle logiche del senso comune o dell'etica dominante, il criterio di risoluzione dei conflitti interpretativi» (G. Scaccia, *L'etica della funzione giudiziaria. Fra teoria dell'interpretazione e separazione dei poteri*, in *Quad. cost.*, 2023, 459 ss., 477). Naturalmente – è bene aggiungere – entro i limiti in cui il testo e i testi risultino formulati di modo da approntare una risposta che possa essere intesa e conosciuta.

⁵⁶ L'espressione è proposta da G. Grasso ricordando che la l. cost. n. 1/1967, escluse l'applicazione ai casi di genocidio del divieto d'estradizione per motivi politici genericamente sancito dall'art. 10, co. 4 (e dall'art. 26, co. 2) Cost. senza però modificarne la lettera; *La revisione costituzionale degli articoli 9 e 41: cosa cambia per il diritto costituzionale dell'ambiente?*, in L. Imarisio, G. Sobrino (a cura di), *La riforma degli artt. 9 e 41 della Costituzione e le sue implicazioni: un primo confronto*, Torino, 2022, 31 ss., 32.

⁵⁷ ... per sfuggire all'eccesso d'enfasi e dunque a possibili fraintendimenti.

⁵⁸ Corte cost., sentenza n. 238/2014, § 3.2 del *cons. dir.*

⁵⁹ ... persino – sostiene C. Mortati – nella forma adottata per l'istaurazione dell'ordinamento (*La costituzione in generale* (1962), ora in *Una e indivisibile*, Milano, 2007, 215 ss. spec. 219).

⁶⁰ Corte cost., sentenza n. 1146/1988, § 2.1 del *cons. dir.*, ove il debito verso la dottrina dei limiti di legittimità della disciplina concordataria e dei controllimiti all'applicazione del diritto sovranazionale è esplicito e quello

all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana», hanno quella «valenza superiore» che impedisce a qualsiasi fonte, interna o esterna, di «sovertir[li] o modifica[rli] nel [...] contenuto essenziale»⁶¹.

Tuttavia da un lato tra i principi supremi (in senso sostanziale) e i principi fondamentali «per mero *topos*» non vi è affatto perfetta corrispondenza. E dall'altro d'intangibile vi è il solo contenuto essenziale. La Corte lo scrive per i primi, ma per gli altri vale «a fortiori». A rigore, dunque, neanche la totale riscrittura di tutti gli articoli da 1 a 12 determinerebbe «di per sé» l'illegittimità sostanziale della revisione, giacché «di per sé» non ne integrerebbe la «condizione sufficiente»⁶². E in effetti – vale forse ricordarlo per cenno – non ne costituirebbe neanche «condizione necessaria», in quanto tale illegittimità può ben consumarsi pur lasciando intonso quel gruppo di articoli (e il 139) ma sovvertendo un principio supremo che abbia altra collocazione nel testo⁶³ o che sia a esso immanente⁶⁴.

Inquadrate in queste linee d'orientamento, il dubbio che la revisione in analisi e in particolare l'integrazione dell'art. 9 Cost. da essa disposta possa porre problemi di legittimità costituzionale sostanziale pare destinato a dissiparsi rapidamente. È infatti vero che vi è ancora molto da riflettere sugli effetti dell'aver aggiunto ai compiti espliciti della Repubblica la «tutela [del]l'ambiente, [del]la biodiversità e [de]gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni»; dell'aver inserito questo compito nella parte della Carta intitolata ai «Principi fondamentali»; dell'averlo fatto seguire – immediatamente, nel medesimo articolo aggiungendovi un comma – a quelli di promozione della cultura, della scienza e della tecnica e di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico nazionale. Ma poiché nel diritto costituzionale vivente il principio della tutela dell'ambiente si è consolidato come fondamentale ormai da molto tempo⁶⁵, sarebbe (perlomeno) assai arduo sostenere che il suo inserimento tra i «principi fondamentali per *topos*» possa provocare un rivolgimento (anche solo nell'assetto complessivo) dei valori supremi ordinamentali e dunque dell'unità politica per come eretta dall'Assemblea costituente e vissuta, nelle sue evoluzioni, in settantacinque

verso i limiti all'adattamento automatico al diritto internazionale consuetudinario è correlato. Nei pochi casi in cui è tornata sul tema, la Corte si è poi limitata a richiamare questa pronuncia quale *leading case*.

⁶¹ Si tratta di un approdo che, insuperato, ha finito per togliere quasi del tutto la linfa al dibattito sui limiti sostanziali alla revisione della Carta repubblicana sino ad allora assai vivace (cfr. la ricostruzione in M. Cartabia, *Principi inviolabili e integrazione europea*, Milano, 1995, 142 ss.). Che sia però ormai del tutto pacifico non lo si può dire. Le voci critiche perlopiù si appuntano sulle argomentazioni addotte dalla Corte (per tutti G. Pino, *Tre concezioni della Costituzione*, in *Teoria critica della regolazione sociale*, 2015, 48-49 e bibliografia *ivi* citata), ma talvolta puntano «a monte». Così la stessa assunzione del principio di intangibilità dei connotati essenziali della Costituzione come limite alla revisione non è rimasta esente da censure (R. Guastini, *Le fonti del diritto. Fondamenti teorici*, Milano, 2010, 225 ss., spec. 228).

⁶² Infatti non è l'ampiezza a determinare la natura legittima o rivoluzionaria (ai sensi della Costituzione incisa) di una legge di revisione, ma il rispetto delle forme e il suo risultato normativo. È però ovvio che nel caso ipotizzato nel testo (quasi per iperbole) si avrebbe un indice di sovvertimento dello spirito della Costituzione più che significativo. I fini meramente stilistici o gattopardeschi di una tale integrale riformulazione del testo nella parte formalmente dedicata ai principi dovrebbero infatti essere dimostrati, avendo cura di verificare non solo la *voluntas legislatoris* ma anche gli effetti realmente prodotti.

⁶³ Per es. per violazione dell'art. 24 Cost.; così Corte cost., sentenza n. 238/2014, cit., § 3.4 del *cons. dir.*, con riferimento al tema connesso, quanto al profilo qui d'interesse, dei controllimiti all'adattamento automatico del diritto interno al diritto internazionale consuetudinario.

⁶⁴ ... nel permeare quelle parti dell'ordinamento costituzionale che integrano la Carta: il contesto normativo e l'ordine costituzionale, a seguire la teoria e la proposta classificatoria avanzata da A. Barbera, *Costituzione della Repubblica italiana*, in *Enc. dir., Annali*, VIII, Milano, 2015, 266-269.

⁶⁵ Assai noti sono gli arresti giurisprudenziali; per i richiami, volendo, P. Logroscino, *Economia*, cit., spec. 88-90.

anni di storia repubblicana⁶⁶. Per dirla con Caravita, insomma, un problema di continuità costituzionale proprio non lo si vede⁶⁷.

Ciò non significa che questa revisione non possa essere messa in discussione anche nell'*an*, ma che farlo in termini di legittimità pare tutt'altro che promettente. Mentre di sicuro interesse sono i profili di opportunità; di politica costituzionale, giacché non mancano ragioni per ritenere delicato «di per se stesso» l'intervento sui primi 12 articoli della Carta: quelli che il Costituente, proprio nel raggrupparli sotto l'evocativa dizione di «Principi fondamentali», ha incaricato «di porre le linee direttive del disegno costituzionale [...], di fornire il criterio generale di interpretazione, suscettibile di riunire in un insieme unitario le molteplici manifestazioni della vita dello Stato, segnando altresì i limiti invalicabili di ogni mutamento costituzionale»⁶⁸; di delineare, dunque, il «volto della Repubblica»⁶⁹.

Il volto, appunto: tanto essenziale e fragile da bastare poco perché possa rimanere sfigurato. Allora, per certo è bene discutere dei rischi che si corrono nell'intervenire su di esso, dell'utilità degli obiettivi che così si perseguono e di quanto effettiva sia la possibilità di conseguirli. Ma a patto di farlo «in concreto», analizzando, cioè, «quell» intervento.

Null'affatto produttivo sarebbe invece provare a opporre la pietrificazione dei «principi fondamentali per *topos*»: un ipotetico divieto autoevidente, sacrale di intervento (ablativo, modificativo o integrativo) su qualsiasi articolo dei 12; su qualsiasi suo comma o parola. Anche a tacerne l'infondatezza in astratto, *tranchant* sarebbe ormai il fatto: il legislatore costituzionale non ha avvertito tale vincolo, ha dato prova di esserne libero e pare improbabile – per usare un eufemismo – che per questo possa essere sanzionato dalla Corte. Il tabù è caduto, dunque. E tutto fa pensare che lo sia definitivamente.

5. L'art. 9, c. 3, tra costituzione vivente e «revisione-bilancio». Acquisita la emendabilità in «forma visibile»⁷⁰ dei principi fondamentali per *topos* come dato innanzitutto di esperienza, occorre passare alla valutazione del merito e delle implicazioni della revisione *de qua*. Tale esercizio – tutt'altro che semplice e banale, come emerge dalle differenze pure di prospettiva rinvenibili in dottrina⁷¹ – può offrire utili indicazioni circa l'incidenza della stessa sul tessuto

⁶⁶ Anche M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtù (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna*, 3, 2021, 285 ss., 308-309, nel soffermarsi su un elemento testuale che già in sé allontana l'ipotetica lettura sovversiva della revisione.

⁶⁷ Così nell'esaminare *La riforma Renzi-Boschi: le ragioni del sì*, in *Rivista AIC*, 2, 2016, § 5.

⁶⁸ C. Mortati, *La Costituzione italiana* (1962), ora in *Una e indivisibile*, cit., 237. Però nelle *Istituzioni di diritto pubblico* l'A. afferma che a identificare l'ideologia costituzionale nei suoi lineamenti essenziali sono solo i primi 5 articoli, mentre gli altri compresi nei «Principi fondamentali» – che espressamente richiama, omettendo però l'art. 9, oltre all'art. 12 – riguardano i fondamentali rapporti esterni: con l'ordinamento internazionale e con le chiese (10^a ed. rielab./agg. in F. Modugno, A. Baldassarre, C. Mezzanotte (a cura di), Padova, 1991, 151). A. Predieri, *Significato*, cit., 394-395, già nel 1969 rimarca la piena coerenza dell'inserimento dell'art. 9 tra i principi fondamentali, per l'attinenza della tutela del paesaggio sia alla regolazione dello Stato-comunità sia all'azione dello Stato-apparato in funzione della realizzazione del progetto egualitario fissato dall'art. 3 Cost. e perché il c. 2 dell'art. 9 «determina l'attività che costituisce il luogo geometrico dell'incontro» tra i tre elementi costitutivi dello Stato.

⁶⁹ ... «come fu ripetutamente detto in Assemblea»; *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori*, in V. Falzone, F. Palermo, F. Cosentino (a cura di), Milano, 1976, 16.

⁷⁰ V. *supra* § 4, nt. 56.

⁷¹ Cfr., ad esempio, la distanza intercorsa – immediatamente prima o immediatamente dopo l'entrata in vigore della legge di revisione costituzionale in parola – fra la posizione di T.E. Frosini, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in *Federalismi.it*, 16, 2021; L. Cassetti, *Salute e ambiente come limiti "prioritari" alla libertà di iniziativa economica?*, in: 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, 187 ss.; C. De Fiore, *Le insidie*, cit., e quella di I.A. Nicotra,

dispositivo preesistente e sul formante giurisprudenziale (comune e costituzionale). Nondimeno, può costituire viatico per l'inquadramento dell'intervento di revisione in un campo più vasto, suscitando qualche riflessione sulla strategia complessiva di contrasto a una delle crisi più perniciose del nostro tempo.

L'ambiente quale valore primario da bilanciare con altri valori giuridicizzati dai principi fondamentali era già ampiamente fatto proprio dal «diritto costituzionale vivente». E questo ben prima che la legge di revisione costituzionale n. 3/2001, nel dettare l'elenco delle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato, ne introducesse il lemma (affiancandovi quello di «ecosistema»). Che non fosse materia in senso proprio fu, sin da subito, accentato dalla Corte costituzionale. Si trattava di materia-valore⁷². Anzi, di «un caso paradigmatico di 'materia-valore'»⁷³.

Seguendo siffatte premesse, dunque, si potrebbe essere tentati di derubricare un intervento di massima rilevanza – quale dovrebbe essere una modifica costituzionale che tocca un principio fondamentale⁷⁴ – a mera emersione testuale di un dato normativo e «pretorio» già ben collocato a livello dei valori costituzionali primari⁷⁵. Non sono mancate, tuttavia, valutazioni dottrinali volte a celebrarne la portata, anche se non tutte pienamente convincenti. Qualche perplessità, per esempio, desta il tentativo di recuperarne il *surplus* valoriale nel «decisivo profilo» del superamento della concezione di ambiente quale «diritto fondamentale della persona e della collettività»⁷⁶ alla volta di un principio costituzionale in senso oggettivo⁷⁷. In realtà, a ciò si era già giunti a partire almeno dagli inizi degli anni Duemila, quando si era pressoché completato⁷⁸ quel percorso incrementale⁷⁹ che aveva tratto profili di tutela dell'ambiente – ancorché tra loro non sempre armonizzati⁸⁰ – dalla progressiva costruzione

L'ingresso dell'ambiente in Costituzione, un segnale importante dopo il Covid, in *Federalismi.it*, 16, 2021, e R. Bifulco, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, 11, 2022.

⁷² Con nettezza Corte cost., sentenza, n. 407/2002.

⁷³ P. Logroscino, *Economia*, cit., 91, nt. 20.

⁷⁴ F. Fabrizzi, *Dal paesaggio all'ambiente: conflitto o composizione*, in *Rivista AIC*, 3, 2023, 149 ss., 161 s., rimarca che il potere di revisione costituzionale, «quale che sia lo «spirito» con il quale esso viene esercitato dal Parlamento, è certo tuttavia che mai potrà essere qualificato come ininfluenza, quasi un *tamquam non esse*» e che «nulla di quello che è scritto in Costituzione – che lo era fin dall'entrata in vigore o che è stato inserito successivamente – può essere qualificato come «meramente simbolico».

⁷⁵ Cfr., sin da quando la revisione era allo stadio di progetto, V. Onida, *Ambiente in Costituzione*, in *Corti supreme e salute*, 1, 2022, 359 ss., il quale manifesta l'impressione complessiva di un tentativo di tradurre «in parole esplicite principi già affermati» e stratificati nel diritto costituzionale vivente, per dare uno sbocco alla «accresciuta sensibilità sociale sui temi della tutela della natura e dell'ambiente». Una valutazione in tal senso anche in D. Porena, *Sull'opportunità di un'espressa costituzionalizzazione dell'Ambiente e dei principi che ne guidano la protezione. Osservazioni intorno alle proposte di modifica dell'art. 9 della Carta presentate nel corso della XVIII legislatura*, in *Federalismi.it*, 14, 2020, 312 ss., 331, secondo il quale «la mera inclusione del valore ambientale nell'art. 9 si farebbe carico solo di dare testuale conferma di quanto già acquisito nel patrimonio della Costituzione». Analogamente G. Santini, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna*, 2, 2021, 460 ss., 463.

⁷⁶ Per prima Corte cost., sentenza n. 210/1987.

⁷⁷ Cfr. M. Cecchetti, *La disciplina sostanziale della tutela dell'ambiente nella Carta repubblicana: spunti per un'analisi della riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Ist. fed.*, 4, 2022, 797 ss., spec. 806 ss.

⁷⁸ V. particolarmente Corte cost., sentenza n. 12/2009.

⁷⁹ Ripercorre esaustivamente tale evoluzione F. Fracchia, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Dir. econ.*, 2, 2002, 215 ss.

⁸⁰ La difficoltà di una più tempestiva ricostruzione unitaria del bene ambiente è, probabilmente, dovuta anche all'influenza dell'impostazione gianniniana che la aveva recisamente negata (M.S. Giannini, «Ambiente»: *saggio sui suoi diversi aspetti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1973, 1 ss.).

di diritti individuali ad esso embricati⁸¹, consolidando così lo spazio destinato alla sua elaborazione in chiave unitaria come bene oggettivo del più alto rango costituzionale⁸². Anche l'idea che la novella imponga vincoli diretti e immediati «più» penetranti all'agire del legislatore nella definizione delle politiche pubbliche a tutela degli interessi ambientali non convince pienamente. Innanzitutto perché, in un ordinamento fortemente integrato e multilivello come quello italiano, il grado di innovatività andrebbe sempre parametrato al «sistema di sistemi»⁸³ e, dunque, alla forza normativa anche delle prescrizioni euro-unitarie⁸⁴ e internazionali. E queste da tempo conformano a fini ambientali l'agire del legislatore e, di conseguenza, l'azione delle pubbliche amministrazioni. Ma anche a voler rimanere sul piano del diritto costituzionale interno, i dubbi non si dissolvono del tutto. La tutela dell'ambiente era stata già «consacrata» quale limite negativo dalla giurisprudenza costituzionale. Che poi la novella introduca un vincolo nel fine al legislatore pare, come si dirà meglio oltre, una petizione di principio disancorata dal dato testuale. Infatti, il nuovo art. 41, c. 3, continua solo a consentirgli di imporre quel limite alle attività economiche pubbliche e private, anche se ora lo orienta in tale direzione in modo esplicito. Del resto, che non si sia certo all'anno zero sta a dimostrarlo la smisurata mole di disposizioni, atti e pronunce che nell'ultimo quarantennio hanno contribuito a scolpire i contorni di una delle questioni più avvertite della modernità. E d'altro canto solo il tempo dirà se l'impegno nell'inserire la valutazione degli interessi ambientali nella programmazione delle attività economiche pubbliche e private sarà effettivamente maggiore di quello già profuso.

Ad oggi, non si può fare a meno di rilevare che, paradossalmente, proprio dopo che la l. cost. n. 1/2022 è entrata in vigore, a fronte di un vivacissimo interesse della dottrina sui temi che essa solleva, è possibile riscontrare nel ceto politico un repentino passaggio dal «troppo celebrare» al «silenzio imbarazzante»⁸⁵. La qual cosa funesta, almeno per ora, le ottimistiche aspettative di chi, in quella novella, ha «voluto» rinvenire le premesse di un «nuovo contratto sociale»⁸⁶. Valorizza, piuttosto, la prudente valutazione di coloro che, nella trasversalità politica che ha sorretto tale intervento, hanno percepito una «forte carica ideologica [...] dovuta all'acquisita popolarità delle idee che fanno capo alla sostenibilità, cui nessuno può

⁸¹ ... primo fra tutti il diritto all'ambiente salubre già sancito in Cass. SS.UU., sent. 6 ottobre 1979, n. 5172. Da ultimo, per i passaggi più salienti di tale percorso, v. R. Bifulco, *Ambiente e cambiamento climatico*, in *Rivista AIC*, 3, 2023, 133 ss., 134 ss., e, nella specie, 135.

⁸² Cfr. Corte cost., sentenza n. 617/1987 (§ 4.2 del *cons. dir.*), n. 641/1987 (§ 2.2 del *cons. dir.*). Approccio, poi, ribadito con nettezza nella sentenza n. 54/1994. L'ambiente, in altri termini, può considerarsi qualcosa di più e di altro rispetto alla somma dei molteplici profili che lo intercettano e lo modulano (così già Corte cost., sentenza n. 1029/1988).

⁸³ Per dirla con A. Ruggeri, *CEDU, diritto "eurounitario" e diritto interno; alla ricerca del "sistema dei sistemi"*, in *Dir. pubbl. comp. eur. online*, 19 aprile 2013; Id., *L'interpretazione conforme e la ricerca del "sistema dei sistemi" come problema*, in *Rivista AIC*, 2, 2014.

⁸⁴ Cfr., nel diritto originario, artt. 11 e 191 ss. TFUE, art. 37 Carta di Nizza. Per un rapido *excursus* v. M. Cecchetti, *Osservazioni e ipotesi per un intervento di revisione dell'art. 9 della Costituzione avente ad oggetto l'introduzione di una disciplina essenziale della tutela dell'ambiente tra i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale* (Audizione presso la prima Commissione permanente del Senato della Repubblica), in *Dir. pubbl. eur. Rassegna online*, 1, 2020, 1 ss., spec. 4 ss., e M. Castellaneta, (voce) *Ambiente (dir. UE)*, in *Diritto on line*, Treccani, 2016. Sul punto, più di recente, v. anche M. Ferrara, *La forma dell'ambiente. Un percorso tra scelte di politica costituzionale e vincoli discendenti dalla CEDU*, in *Ist. fed.*, 4, 2022, 851 ss., ed E. Buono, *Costituzionalismo ambientale europeo e doveri di solidarietà. Italia e Germania nell'Antropocene*, in *Dir. pubbl. comp. eur. online*, 2, 2023, 465 ss.

⁸⁵ S. Grassi, *La cultura dell'ambiente nell'evoluzione costituzionale*, in *Rivista AIC*, 3, 2023, 216 ss., 220.

⁸⁶ A. Morrone, *La Costituzione del lavoro e dell'ambiente. Per un nuovo contratto sociale*, in *Giorn. dir. lav. e rel. industr.*, 176, 2022, 513 ss.

porre obiezioni di principio»⁸⁷ ovvero un'azione «politicamente «neutra» perché priva [...] di quei contenuti novativi forti su cui per le formazioni politiche è ovvio distinguersi»⁸⁸.

Insomma, questa novella è lungi dall'ipotizzare da subito e in modo stringente l'evoluzione del complesso tessuto normativo, anche perché non introduce «diritti dell'ambiente» e «nell'ambiente»⁸⁹. E allora non meno significativo che in passato⁹⁰ rimarrà il costante lavoro del giudice comune che, attraverso la definizione di situazioni «particolari», concorre a comporre in sistema la concettualizzazione del valore ambiente, di pari passo con le istanze, di volta in volta, emergenti e del contesto, pur mutevole, in cui esse prendono forma.

Quanto all'impatto atteso sulla giurisprudenza costituzionale, vien da dire che sarebbe (quantomeno) ingeneroso ipotizzare che dalla revisione in parola essa possa trarre una *prospettiva nuova* rispetto a quella che ha saputo fin qui delineare con numerosi e importanti arresti. V'è da chiedersi, in altri termini, se sia sostenibile che la Corte costituzionale avverta di dover avere, d'ora in poi, maggiore risolutezza di quanta ne abbia avuta fino a ieri nel valutare la fondatezza di questioni incentrate su disposizioni di rango legislativo che «attentano» all'ambiente; o di dover rimodulare le sue strategie di bilanciamento a tutto vantaggio del valore ambientale. Si può, ad esempio, sostenere che, se la revisione *de qua* fosse già stata «confezionata», la Consulta avrebbe risolto il conflitto di attribuzioni sollevato dalla Procura della Repubblica di Taranto *a latere* del caso ILVA in modo diverso da quello che la storia ci consegna⁹¹?

Anzi, sembra pertinente ribadire (v. già *supra* § 4) che le riserve manifestate in ordine alla modifica espressa di un principio fondamentale⁹² si sono, pressoché tutte, limitate alla sfera dell'opportunità e non della legittimità proprio perché aventi ad oggetto un compito della Repubblica che già poteva collocarsi nell'orbita delle azioni a tutela di un valore propriamente costituzionale, rispettoso dell'equilibrio condiviso dei fini ultimi della Carta repubblicana⁹³. Se mai la prospettiva della Corte costituzionale dovesse allargarsi fino a inserirsi nel solco tracciato dalla nota pronuncia del 24 marzo 2021 del *Bundesverfassungsgericht*⁹⁴, con ogni

⁸⁷ L. Violini, G. Formici, *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente: riforme costituzionali e interventi della giurisprudenza*, in *Dir. econ.*, num. monogr., a cura di P. Pantalone, Atti del Convegno *Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, Milano, 7 ottobre 2021, 32 ss., 38.

⁸⁸ P. Logroscino, *Economia*, cit., 92.

⁸⁹ Cfr. F. Fracchia, *L'ambiente nell'art. 9 della Costituzione: un approccio in "negativo"*, in *Dir. econ.*, 17, 2022, 15 ss., 21, ma anche M. Cecchetti, *La disciplina*, cit., 806 ss.

⁹⁰ Cfr. S. Grassi, *Ambiente e Costituzione*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 3, 2017, 4 ss., 16 ss.

⁹¹ Corte cost., sentenza n. 85/2013. Risponde al quesito negativamente G. Grasso, *L'espansione della categoria dei doveri costituzionali nella riforma costituzionale sull'ambiente*, in *Menabò di Etica e Economia*, 169, 2022, 31 marzo 2022. Di diverso avviso, invece, G. Arconzo, *La tutela dei beni ambientali nella prospettiva intergenerazionale: il rilievo costituzionale dello sviluppo sostenibile alla luce della riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Dir. econ.*, num. monogr. a cura di P. Pantalone, Atti del Convegno *Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, cit., 157 ss., 182 ss., il quale nella riforma rinviene i nuovi parametri costituzionali della tutela delle future generazioni e dello sviluppo sostenibile. Sulla vicenda c.d. ILVA, tra gli ultimi, R. Cabazzi, *Dalla contrapposizione alla "armonizzazione"? Ambiente ed iniziativa economica nella riforma (della assiologia) costituzionale*, in *Federalismi.it*, 7, 2022, 31 ss. In precedenza, *ex multis*, G. Bucci, *Stato ed economia andata e ritorno. Riflessioni a partire dal caso ILVA*, in *Aperta Contrada*, 28 marzo 2014, e S. Cavaliere, *Il caso ILVA, l'interesse economico nazionale e la sua compatibilità con la dignità dei lavoratori e dei cittadini nella sentenza n. 58/2018 della Corte costituzionale*, in *Dir. pubbl. eur. Rassegna online*, 1, 2019, 64 ss.

⁹² ... sia da parte di chi ha accolto con grande entusiasmo la revisione, sia da parte di chi, invece, l'ha criticata sotto diversi profili o l'ha stigmatizzata *tout court*.

⁹³ Lo rileva, da ultimo, S. Grassi, *La cultura dell'ambiente*, cit., 222.

⁹⁴ Sulla quale v., per tutti, R. Bifulco, *Cambiamento climatico, generazioni future (e sovranità) nella prospettiva del Tribunale costituzionale federale tedesco*, in *Rass. dir. pubbl. eur.*, 2, 2021, 421 ss.

probabilità non lo si dovrà alla menzione esplicita del sintagma «tutela dell'ambiente» tra i principi fondamentali della Costituzione⁹⁵, bensì alle drammatiche urgenze che, «di fatto», si impongono all'attenzione dei pubblici poteri. Su tutte, quella del contrasto al «fatto» dell'inarrestabile peggioramento climatico.

L'inefficacia e la scarsa concretezza delle azioni «domestiche» finalizzate alla stabilizzazione del clima fin qui messe in atto non sono certo dipese dall'assenza di quel sintagma né dall'assenza di una clausola climatica⁹⁶. A tal proposito, la tutela del clima – presupposto di fatto della tutela dell'ambiente⁹⁷ o, come da altri sottolineato, «precondizione» che si estende alle «sue parti costitutive (biodiversità, ecosistemi, ecc.)»⁹⁸ – usufruisce già di una solida copertura offerta dall'adesione dell'UE alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (UNFCCC) del 1992 e all'Accordo di Parigi del 2015, che, per tal via, godono, all'interno degli Stati membri, sia della diretta applicabilità che dell'effetto utile⁹⁹ e la stessa UE ha adottato numerosi regolamenti in materia climatica la cui inattuazione è giustiziabile *ex art.* 258 TFUE¹⁰⁰.

Ricorrente nel dibattito dottrinale è anche l'attribuzione alla novella costituzionale del «significativo» effetto «di abbandonare una concezione dell'ambiente ristretta e meramente 'antropocentrica' alla volta, invece, di «una concezione 'ecocentrica'»¹⁰¹ in grado, addirittura, di imporre un *rivoluzionario* «cambio di prospettiva», quello di una «Repubblica fondata sull'ambiente»¹⁰².

In realtà, non sembra di poter rilevare elementi testuali di portata univoca e talmente innovativi da avallare tali interpretazioni che si risolverebbero nel superamento del principio sancito dalla Consulta per cui l'ambiente assunto a rango di valore costituzionale è, prima di tutto, quello «protetto come elemento determinativo della qualità della vita [...che] esprime l'esigenza di un habitat naturale nel quale l'uomo vive ed agisce e che è necessario alla

⁹⁵ Di diverso avviso R. Bifulco, *Ambiente*, cit., 139, il quale attribuisce alla revisione dell'art. 9 Cost. la «copertura costituzionale alla tutela del clima nella misura in cui presuppone che la difesa dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi si realizza attraverso la stabilizzazione del clima». Similmente L. Cuocolo, *Dallo Stato liberale allo Stato ambientale. La protezione dell'ambiente nel diritto costituzionale comparato*, in *Dir. pubbl. comp. eur. online*, 2, 2022, 1071 ss., 1079, nt. 30.

⁹⁶ E anche lì dove una «clausola climatica» è presente in Costituzione – pur se formulata come dovere o priorità dello Stato – si è, in realtà, mostrata «una sorta di suppellettile costituzionale» nel senso che è servita «ad abbellire il testo primario senza avere effetti concreti nel suo funzionamento» (così P.L. Petrillo, *Il costituzionalismo climatico. Note introduttive*, in *Dir. pubbl. comp. eur. Rassegna on line*, 2, 2023, 233 ss., 240). Sul tema v. anche, recentemente, F. Gallarati, *Il contenzioso climatico di tono costituzionale: studio comparato sull'invocazione delle costituzioni nazionali nei contenziosi climatici*, in *Rivista di BioDiritto*, 2, 2022, 157 ss.

⁹⁷ Per M. Carducci, (voce) *Cambiamento climatico (diritto costituzionale)*, in *Dig. disc. pubbl., Agg.*, Milano, 2021, 51 ss., 58, il cambiamento climatico è un fatto presupposto dal diritto, quale «fatto di conoscenza», «in ragione dei suoi effetti negativi» ed è concettualmente autonomo rispetto alla nozione di ambiente. Fatto da cui dipendono i diritti fondamentali. Assunto che «è assunto[o] a *opinio juris* globale dopo il *Joint Statement on Human Rights and Climate Change* dei cinque organismi dei diritti umani dell'ONU del 16 settembre 2019» (ivi, 70).

⁹⁸ Ancora R. Bifulco, *Ambiente*, cit., 139.

⁹⁹ È il caso di sottolineare che due ricorsi *per saltum* di alcuni cittadini italiani («*caso Uricchio*», ric. n. 14615/21, e «*caso De Conto*», ric. 14620/21) per responsabilità per danni da cambiamento climatico hanno recentemente superato il filtro di ammissibilità presso la Grande Camera della CEDU. Tali azioni chiamano in giudizio l'Italia in solido con altri Stati facendo perno sul principio delle «responsabilità comuni» scandito dagli articoli 3, n. 1, della UNFCCC, e 2, n. 2, dell'Accordo di Parigi (sul punto cfr. L. Cardelli, *L'Italia davanti alla CEDU per le emissioni di gas serra*, in *laCostituzione.info*, 3 settembre 2023).

¹⁰⁰ Cfr. i nn. 2018/842, 2018/1999 e 2020/852. Sul punto v. M. Carducci, *Libertà "climaticamente" condizionate e governo del tempo nella sentenza BVerfG del 24 marzo 2021*, in *laCostituzione.info*, 3 maggio 2021.

¹⁰¹ M. D'Amico, *Una riforma costituzionale importante*, in *Riv. giur. amb. online*, 26 febbraio 2022.

¹⁰² Per tutti, v. A. Morrone, *Editoriale. Fondata sull'ambiente*, in *Ist. fed.*, 4, 2022, 783 ss., 785.

collettività»¹⁰³. Principio, nella sostanza, a più riprese confermato quando essa si è trovata al cospetto dell'art. 117, c. 2, lett. s). Ha ripetuto che dell'ambiente «è necessario tener presente che si tratta di un bene della vita», unitario ma complesso, con singole componenti da mantenere in equilibrio;¹⁰⁴ e, non molto tempo dopo, che la tutela dell'*habitat* funzionale «alla vita dell'uomo» rientra più propriamente nella nozione di ecosistema¹⁰⁵. Tale prospettiva valoriale sembra essere stata solo ribadita «dalle scelte del legislatore costituzionale» del 2022¹⁰⁶.

Non ci si può, allora, limitare ad una mera premessa indiziaria (l'ipotizzata *voluntas legislatoris*) per arrivare ad attribuire alla disposizione in esame un contenuto di tenore tale da incidere sul nucleo del principio personalista e fare di essa, in definitiva, il prodromo di un mutamento della forma di stato. La nuova disposizione, in altri termini, non obnubila il tradizionale presupposto costituzionale della necessità della tutela ambientale, e cioè che la sua «forma, pur complessa e mutevole, sia quella che consente «la vita umana», anzi una vita umana dignitosa. Riflette, semmai e più limitatamente, il superamento della dimensione anelastica di ambiente dovuta alla primigenia costruzione giuridica che lo ha apparentato al primo comma dell'art. 9 Cost.¹⁰⁷. L'oggettivizzazione del valore ambiente non può «finire col giustificare politiche (come pure approcci ermeneutici) che, in nome della tutela dell'ambiente, possano strumentalizzare la persona umana e la sua dignità, 'sacrificando' una singolarità umana sull'altare del valore superiore della sopravvivenza del pianeta»¹⁰⁸. Declivio pericoloso, insomma.

E che di questo si tratti emerge con maggiore chiarezza dall'inciso «anche nell'interesse delle generazioni future» che completa la prima parte del nuovo terzo comma dell'art. 9 Cost. Una promessa rinnovata di quell'obbligo di solidarietà e doverosità intergenerazionale già colto da chi, tra i primi, avvertiva che la tutela dell'ambiente dovesse consistere nell'«assicurare una [sua] ordinata mutazione [...] per consentirne la trasmissione alle future generazioni»¹⁰⁹, innanzitutto perché «più della persona, è la comunità, che dà il senso di ciò che è la vita: un divenire nel tempo, che implica susseguirsi di generazioni»¹¹⁰.

¹⁰³ Corte cost., sentenza n. 641/1987, cit., § 2.2 del *cons. dir.*

¹⁰⁴ Corte cost., sentenza n. 378/2007, § 4 del *cons. dir.* Qui la Corte riprende la qualificazione giuridica della tutela dell'ambiente come tutela dell'equilibrio ecologico che B. Caravita aveva proposto già nel 1990, nel far tesoro delle esperienze e delle nozioni dell'ecologia (*Diritto pubblico dell'ambiente*, cit., 49 ss., 53).

¹⁰⁵ Corte cost., sentenza n. 12/2009, § 2.3 del *cons. dir.*

¹⁰⁶ Cfr. V. De Santis, *La Costituzione della transizione ecologica. Considerazioni intorno al novellato art. 41 della Costituzione*, in *Nomos*, 1, 2023, 1 ss., 3 ss., 10.

¹⁰⁷ Chiara, in tal senso, Corte cost., sentenza n. 179/2019, § 12.1 del *cons. dir.*

¹⁰⁸ A. Lamberti, *Ambiente, sostenibilità e principi costituzionali: questioni aperte e prospettive alla luce della legge cost. 1/2022*, in *Nomos*, 3, 2022, 1 ss., 13.

¹⁰⁹ A. Predieri, *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in AA.Vv., *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea costituente*, vol. 2, *Le libertà civili e politiche*, Firenze, 1968, 379 ss., 394. In tale prospettiva, più di recente, v., *ex multis*, F. Fracchia, *I doveri intergenerazionali. La prospettiva dell'amministrativista e l'esigenza di una teoria generale dei doveri intergenerazionali*, in *Dir. econ.*, num. monogr. a cura di P. Pantalone, Atti del convegno *Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, cit., 55 ss.; D. Porena, *«Anche nell'interesse delle generazioni future». Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, in *Federalismi.it*, 15, 2022, 121 ss.; P. Lombardi, *Ambiente e generazioni future: la dimensione temporale della solidarietà*, in *Federalismi.it*, 1, 2023, 86 ss.

¹¹⁰ M. Bertolissi, *Amministratori, non proprietari dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi*, in *Federalismi.it*, 6, 2023, 26-27. Peraltro, il revisore costituzionale avrebbe potuto evitare l'ambiguità che discende dall'uso dell'avverbio «anche» che si presta, come già notato, ad una doppia lettura: «da un lato, infatti, si può ritenere che 'anche' nasconda l'interesse delle generazioni presenti. Dall'altro lato, però, si può dare una lettura più estensiva e

In definitiva, per dirla con Stefano Grassi, va escluso che la revisione abbia travolto l'impostazione antropocentrica «che prevale in quasi tutte le costituzioni vigenti e nel diritto internazionale ed europeo»¹¹¹.

E d'altro canto, se così non fosse, dovremmo arguire che essa sia suscettibile di intaccare, almeno in parte, altri principi fondamentali – e non necessariamente «in senso 'progressivo'»¹¹² – o, addirittura, il nucleo assiologico della Carta repubblicana, il che determinerebbe una valutazione, questa volta sì, dubbia sulla sua legittimità¹¹³. Non solo. Sulla base di tali premesse, il valore ambiente si profilerebbe strutturalmente come «valore costituzionale 'tiranno'»¹¹⁴.

Se l'enfasi ecocentrica posta sulla novella costituzionale è, dunque, semplicemente tesa a sottolineare l'accuratezza del revisore costituzionale¹¹⁵ nella enucleazione di tutte le componenti del creato, lì dove all'«ambiente» accosta i termini «biodiversità» ed «ecosistemi», può convenirsi che essa contribuisca a marcare la loro interconnessione e la loro «reciproca comprensività», «ciascuno, 'elemento' e 'insieme' dell'altro»¹¹⁶, senza però innovare (né alterare) le coordinate di unità della comunità politica repubblicana, al cui centro permane – come «dovuto» all'interno del vigente ordinamento e, più in generale, del modello dello Stato costituzionale – la persona umana¹¹⁷. Entro di esse, del resto, è già declinato un antropocentrismo del dovere sganciato da una prospettiva esclusivamente utilitaristica¹¹⁸ e

ritenere che la tutela ambientale sia da perseguire in sé e per sé, e «anche» nell'interesse delle generazioni future» (L. Cuocolo, *Dallo Stato liberale*, cit., 1080).

¹¹¹ S. Grassi, *La cultura dell'ambiente*, cit., 222. Per altri convincenti argomenti V. De Santis, *La Costituzione della transizione ecologica*, cit., 8 ss. In argomento D. Porena, *'Ambiente': complessità di una nozione giuridica*, in *Ambiente e Diritto*, 3, 2020, 1 ss.

¹¹² G. Silvestri, *Spunti di riflessione sulla tipologia e sui limiti della revisione costituzionale*, in *Studi in onore di P. Biscaretti di Ruffia*, II, Milano, 1987, 1187 ss., 1206.

¹¹³ Dubita dell'ammissibilità di una modifica di un principio fondamentale che costringa «ad una rilettura radicale dell'intera Carta costituzionale» S. Grassi, *La cultura dell'ambiente*, cit., 221 ss.

¹¹⁴ Condivide questo timore anche G. Di Plinio, *L'insostenibile evanescenza della costituzionalizzazione dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, 16, 2021, 4. Similmente G. Severini, P. Carpentieri, *Sull'inutile, anzi dannosa, modifica dell'art. 9 della Costituzione*, in *Giustizia insieme*, 22 settembre 2021.

¹¹⁵ Certo, minore accuratezza, per così dire, è invece rilevabile nell'aver omesso di declinare al plurale il lemma «ecosistema» dell'art. 117, c. 2, lett. s); scelta difficilmente comprensibile, specie ove si pensi che non era mancato chi, durante l'*iter legis* – con quasi due anni di anticipo rispetto alla prima deliberazione avvenuta in Senato il 9 giugno 2021 – ne aveva sottolineato l'evidente incoerenza (cfr. D. Porena, *Audizione del 24.10.2019 in I Commissione permanente del Senato, nell'ambito dell'esame d.d.l. costituzionale n. 83, n. 212, n. 1203 e n. 1532 recanti modifiche all'art. 9 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente*, in www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/040/701/Prof._Daniele_PORENA.pdf, 4).

¹¹⁶ R. Fattibene, *Una lettura ecocentrica del novellato art. 9 della Costituzione*, in *Nomos*, 3, 2022, 1 ss., 7.

¹¹⁷ In ogni caso non ci si troverebbe dinanzi a un cambiamento normativo rivoluzionario, ma all'emersione testuale di un riassetto dell'ordinamento già immanente; già insorto, dunque, nel *Ungeschriebenes Verfassungsrecht* (peraltro in conformità con la necessaria evoluzione del modello – quello appunto dello Stato costituzionale – a cui esso si ascrive sin dall'origine e permanentemente). Nel dibattito tedesco quest'espressione è usata a fronte di *Verfassungswandlung*, per declinare le trasformazioni nel primo caso come perpetuazione del passato-presente, nel secondo verso il futuro prossimo (così M. Carducci, *"Forza" normativa e "potere" normativo del fatto in Jellinek*, in G. Jellinek, *Mutamento e riforma della Costituzione* (1906), trad. it. parziale, Cavallino (LE), 2004, 11 ss.). Riflessioni in tal senso anche in E. Di Salvatore, *Brevi osservazioni sulla revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2022, 1 ss., 3 ss., spec. nt. 3.

¹¹⁸ In tal senso cfr. già F. Fracchia, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Dir. econ.*, 2002, 215 ss. Più recentemente M. Greco, *La dimensione costituzionale dell'ambiente. Fondamento, limiti e prospettive di riforma*, in *Quad. cost.*, 2, 2021, 281 ss., e A. Riviezzo, *Diritto costituzionale dell'ambiente e natura umana*, ivi, 301 ss.

connotato, semmai, da elementi antropogenici volti a tutelare la stabilità del sistema climatico e l'ambiente «attraverso le responsabilità umane sui diritti»¹¹⁹. Si tratta, perciò, di valorizzare la visione «eco-compatibile dell'antropocentrismo» che rifiuta «l'epistemologia del dominio dell'uomo»¹²⁰; prospettiva che è già ben radicata nell'ordito delle «democrazie liberali» e dello «Stato sociale di cultura e di diritto» come indispensabile condizione della dignità dell'uomo. In altre parole, le Carte che «sviluppano la dignità dell'uomo quale premessa dello Stato costituzionale fondato su un 'antropocentrismo temperato', di necessità «mirano a proteggere l'ambiente», anche «nell'interesse di una vita dignitosa dei posteri»¹²¹.

Una ulteriore riflessione può essere svolta sul possibile impatto prodotto dalla novella costituzionale sul riparto legislativo tra Stato e Regioni. L'intestazione alla «Repubblica» della tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, pur avendo «il preciso significato di accogliere il principio del «compito comune» a tutti gli enti che la compongono *ex art.* 114 Cost.»¹²², non sembra mutare la struttura competenziale precedentemente elaborata dalla giurisprudenza costituzionale in tale ambito¹²³. È sì vero che la sua trasversalità è stata interpretata dalla Consulta in modo non sempre lineare, semmai «alquanto asistemica e difficilmente componibile in un quadro organico»¹²⁴; è altrettanto vero che le incertezze emerse sono principalmente dipese «dalla collocazione dell'ambiente nell'alveo dei cataloghi (apparentemente solo) competenziali dell'art. 117 Cost. [...], generando una perdurante confusione tra valore e competenza»¹²⁵. Pare, tuttavia, che la novella non contenga elementi utili a risolvere tale confusione. Sembra, anzi, lasciare ancora una volta alla giurisprudenza costituzionale l'onere di dipanare il groviglio di interessi insistenti nella cura della dimensione ambientale pur nella incontrovertibile evidenza che «nel tempo presente, contraddistinto da emergenze che mettono in discussione la stessa sopravvivenza del pianeta e del genere umano, è di intuitiva evidenza che la materia ambiente identifichi interessi (quantomeno) unitari, come tali infrazionabili»¹²⁶. Il ruolo dello Stato, dunque, permane cruciale. Non meno di prima. Quello delle Regioni, invece, confinato alla disciplina di profili ambientali ricadenti in materie di propria competenza; disciplina consentita solo ove contenga livelli di tutela più

¹¹⁹ Cfr. M. Carducci, *Cambiamento climatico*, cit., 70.

¹²⁰ P. Ferretti, *La tutela dell'ambiente in Costituzione: tra dovere di solidarietà e prospettive di bilanciamento*, in *Rivista di BioDiritto*, 2, 2023, 23 ss., 26.

¹²¹ P. Häberle, *Stato costituzionale*, cit., 13.

¹²² In tal senso già M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41*, cit., 303.

¹²³ Cfr. G.M. Salerno, *Ambiente e articolazione costituzionale delle competenze tra Stato e Regioni*, in *Rivista AIC*, 3, 2023, 169 ss., 182 ss., il quale ribadisce che essa «sulla base della nota configurazione trasversale della materia ambientale, vede assegnare allo Stato un ruolo cruciale nella determinazione legislativi degli standard unitari di tutela, per lo più in attuazione di obblighi di rilievo internazionale ed euro-unitario, e alle Regioni la titolarità della potestà legislativa azionabile in presenza di un intreccio con le materie di rispettiva competenza e con l'obiettivo di incrementare, e non certo di ridurre, la garanzia offerta a livello nazionale». Dello stesso avviso G. Moschella, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione: uno sguardo al ruolo delle Regioni e alle prospettive di attuazione del regionalismo differenziato*, in *Diritti Regionali*, 2, 2023, 637 ss.

¹²⁴ F. Pastore, *Costituzione e ambiente*, in M.A. Icolari (a cura di), *La tutela dell'ambiente al tempo della crisi pandemica*, Torino, 2021, 7 ss., 26 ss. Su questa tematica, tra i saggi più a ridosso della novella costituzionale, v. anche P. Colasante, *La ricerca di una nozione giuridica di ambiente e la complessa individuazione del legislatore competente*, in *Federalismi.it*, 20, 2020, 123 ss.

¹²⁵ N. Pignatelli, *La dimensione ambientale nel più recente contenzioso costituzionale Stato-Regioni: profili processuali e sostanziali*, in *Federalismi.it*, 23, 2022, 241 ss., 242. Sul punto anche D. Porena, *L'ambiente come "materia" nella recente giurisprudenza della Corte costituzionale: "solidificazione" del valore ed ulteriore "giro di vite" sulla competenza regionale*, in *Federalismi.it*, 2, 2009, 4.

¹²⁶ A. Vuolo, *L'ambiente e il problematico assetto delle competenze tra Stato e Regioni*, in *Nomos*, 3, 2021, 1 ss., 13.

elevati o rigorosi di quella statale¹²⁷.

Ed è proprio l'infrazionabilità di tale dimensione e l'interconnessione e la reciproca comprensività di ambiente, biodiversità ed ecosistemi che suggeriscono di non aderire alla tesi secondo cui dal nuovo terzo comma dell'art. 9 Cost. emergerebbero competenze concorrenti Stato/Regioni in materia di tutela della biodiversità, ulteriori e distinte rispetto a quelle di tutela dell'ambiente, solo perché non menzionata nell'art. 117, co. 2, lett. s)¹²⁸.

6. Le novità dell'art. 41 e lo statuto delle libertà economiche. Se alla luce dell'analisi che s'è ritenuto di poter fare sinora del nuovo testo dell'art. 9 Cost. sembra rimanere aperto l'interrogativo sull'esito del calcolo costo (modifica espressa di uno dei principi fondamentali per *topos*) – beneficio (impatto ordinamentale della modifica espressa) dell'intervento del legislatore costituzionale, v'è da chiedersi se a conclusioni diverse si possa giungere esaminando le novità dell'art. 41 Cost.

E anche in questo caso occorre muovere da un panorama già molto variegato di orientamenti interpretativi, con divaricazioni a tratti persino più ampie.

È certamente vero che le modifiche all'art. 41 Cost. sono una proiezione quasi naturale del nuovo dettato dell'art. 9 Cost. e che la riforma costituzionale ha una sua intrinseca unità teleologica; ma il suo esame può proporsi anche separatamente e non solo per finalità eminentemente espositive. L'integrazione dell'art. 41 Cost. avrebbe potuto essere definita nei termini noti pure in assenza di interventi sui principi fondamentali. Non a caso, una parte della dottrina ha destinato la propria attenzione agli effetti della novella sulla c.d. Costituzione economica lasciando solo sullo sfondo quelli prodotti dall'integrazione dell'art. 9 Cost.

La l. cost. n. 1/2022 ha individuato nella protezione dell'ambiente e della salute ulteriori limiti «espressi» per l'attività economica privata (art. 41, c. 2) e ha accostato quelli ambientali a quelli sociali tra i fini a cui possono essere indirizzate le attività economiche private come anche quelle pubbliche, attraverso programmi e controlli stabiliti in base alla legge (art. 41, c. 3).

Alcuni autori puntano l'attenzione sui «tratti marcatamente controtendenziali»¹²⁹ che questa novella avrebbe rispetto ai «tentativi di riforma del medesimo articolo che si erano avuti in passato nel mai sopito conflitto tra autorità e libertà» e che si erano collocati nell'area del rafforzamento delle libertà economiche¹³⁰. Si tratta di un dato indisputabile ove si faccia riferimento al testo del disegno di legge costituzionale che, per un brevissimo scampolo di tempo nel 2011, si proponeva – tra l'«inutile» e l'«allegittimo»¹³¹ – di ri-orientare in chiave neo-

¹²⁷ Tra le numerosissime pronunce della Corte costituzionale in tal senso si ricordano le sentenze nn. 104/2008, 30/2009, 61/2009, 225/2009, 67/2010, 145/2013, 246/2013, 199/2014, 267/2016, 98/2017, 212/2017, 178/2020.

¹²⁸ G.L. Conti, *Note minime sulla sopravvivenza dei valori ambientali alla loro costituzionalizzazione*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2022, 193 ss., 200. V. anche G. Chiola, *La Costituzione ambientale in Italia: un tentativo di costituzionalizzare il diritto di natura oppure un problematico rafforzamento dei riconoscimenti esistenti?*, in *Nomos*, 2, 2022, 1 ss., 11, il quale opta per l'inserimento della tutela della biosfera nelle materie di competenza residuale delle Regioni. *Contra* G.M. Salerno, *Ambiente*, cit., 183, il quale ritiene «siffatta interpretazione così strettamente letterale da risultare sistematicamente incoerente rispetto all'intero disegno costituzionale dell'assetto delle competenze tra Stato e Regioni».

¹²⁹ Così M. Benvenuti, *La revisione dell'articolo 41, commi 2 e 3, della Costituzione, i suoi destinatari e i suoi interpreti*, in *Rivista AIC*, 2, 2023, 59 ss., 62.

¹³⁰ F. de Leonardis, *La riforma "bilancio" dell'art. 9 Cost. e la riforma "programma" dell'art. 41 Cost. nella legge costituzionale n. 1/2022: suggestioni a prima lettura*, in *Aperta contrada*, 28 febbraio 2022, 11 ss.

¹³¹ Cfr., per tutti, M. Luciani, *Audizione del 15 settembre 2011 alla Camera dei deputati*, in *Aperta Contrada, L'art. 41 della Costituzione – Dossier*, 2011, 17 ss., 20.

liberista il modello economico nazionale¹³². Tuttavia, il confronto con quel «maldestro conato di revisione costituzionale»¹³³ in effetti non dice molto. La volontà di abrogare *tout court* il terzo comma dell'art. 41 non era un «marchio di fabbrica» di quel (così sofferto) contesto politico¹³⁴, bensì un'opzione che traeva forza da oltre un trentennio di oblio della disposizione appena menzionata e che da Maastricht in poi era, di fatto, desueta; ridotta ad un «coma farmacologico» dal passaggio ad un'economia di mercato aperta e libero-concorrenziale, prima, e ad una «economia sociale di mercato fortemente competitiva», poi (art. 3, par. 3, TFUE), con tutte le conseguenze strutturali e ordinamentali che tale passaggio ha portato con sé¹³⁵.

È sufficiente, allora, la sola inserzione di «ambientali» (accanto a «sociali») nella formale qualificazione dei fini cui «l'attività economica pubblica e privata [può] essere indirizzata e coordinata» per rivitalizzare il comma 3 dell'art. 41 Cost. o per riportarlo addirittura ai «fasti» post-bellici dell'intervento legislativo programmatico¹³⁶?

La circostanza che ora esso arricchisca «l'orizzonte teleologico a cui l'attività legislativa di indirizzo e coordinamento dell'attività economica pubblica e privata, precedentemente correlata ai soli 'fini sociali', è attualmente preordinata»¹³⁷, pur utile perché inequivoca, non muta, di per sé, la struttura facoltizzante che è propria (per lettera e per univoca interpretazione di essa) del terzo comma dell'art. 41¹³⁸. Ciò che tale disposizione era in grado di esprimere prima della revisione *de qua* permane ancorato al(l'alto) compromesso costituente in cui ha trovato vita, da un lato, e al suo successivo rapporto con il processo di integrazione economica europea, dall'altro lato. In tale evoluzione non è cambiata la natura «indicativa e non coercitiva» della programmazione che la nostra Costituzione ammette in

¹³² Con il dichiarato intento di soddisfare «la necessità di addivenire a profonde riforme istituzionali al fine di ridurre la capacità dirigistica dello Stato nell'economia per favorire l'avvento di condizioni giuridico-istituzionali adeguate alla struttura di un mercato moderno ed efficace» (*Relazione Illustrativa* al disegno di legge costituzionale recante «*Modifica degli articoli 41, 97 e 118 della Costituzione*», ivi, 11).

¹³³ M. Benvenuti, *La revisione*, cit., 60.

¹³⁴ ... «disperato» tentativo congiunturale attribuibile al contesto di profonda crisi economico-finanziaria in cui versava l'Italia e di irreversibile crisi istituzionale in cui versavano il Governo dell'epoca e la maggioranza che lo sorreggeva.

¹³⁵ Fin troppo noto, per approfondirlo in questa sede, è l'effervescente dibattito sorto sulla compatibilità tra l'assetto economico costituzionale originario e la svolta dovuta al Trattato di Maastricht. Basta qui ricordare che, per la sua struttura, l'art. 41 Cost. era in grado di «accogliere» un modello economico orientato principalmente alla valorizzazione delle libertà economiche e del mercato (cfr., *ex plurimis*, seppur con diverse sfumature interpretative, G. Amato, *Il mercato nella Costituzione*, in *Quad. cost.*, 1992, 7 ss., spec. 19; A. Pace, *La Corte disconosce il valore costituzionale della libertà di concorrenza?*, in *Giur. cost.*, 1999, 2965 ss., 2968 s.; C. Pinelli, *La dicotomia fra democrazia e mercato e i costi dell'incertezza*, in L. Ornaghi (a cura di), *La nuova età delle costituzioni. Da una concezione nazionale della democrazia a una prospettiva europea e internazionale*, Bologna, 2000, 195 ss., 203; M. Antonioli, *Mercato e regolazione*, Milano, 2001, spec. 94 ss.). Ben nota, peraltro, è la tesi di chi negava che il principio competitivo fosse ricavabile dall'art. 41, c. 1, Cost., pure nella sua versione di tutela dei soli concorrenti (N. Irti, *L'ordine giuridico del mercato*, Roma-Bari, 1998, 18 ss., 28 ss. e *passim*) e sosteneva, invece, che esso fosse da rintracciare nella sola normativa comunitaria, con la conseguente «antinomia tra costituzione economica e scelta di sistema» (N. Irti, *La concorrenza come statuto normativo*, in N. Lipari, I. Musu (a cura di), *La concorrenza tra economia e diritto*, Roma-Bari, 2000, 59 ss., 63). Per ulteriori riflessioni in argomento con più ampi riferimenti bibliografici, sia consentito il rinvio a *Contributo allo studio della regolazione 'indipendente' del mercato*, Bari, 2005, spec. cap. I.

¹³⁶ Per un percorso storico-costituzionale della programmazione nelle diverse fasi repubblicane v., più di recente, G. Bucci, *Le trasformazioni dello Stato e dell'UE nella crisi della globalizzazione*, Napoli, 2022.

¹³⁷ M. Benvenuti, *La revisione*, cit., 70.

¹³⁸ Cfr. già P. Logroscino, *Economia*, cit., 95 ss., e nt. 45 e 52.

relazione all'attività economica pubblica e privata¹³⁹ e che in tali termini si è consolidata. Termini «deboli», come noto, e che in punto di attuazione sistemica si sono risolti nella perdurante assenza di leggi di fissazione di programmi e controlli volti a indirizzare i vari settori economici e persino di un dibattito «pubblico» vitale sulla loro adozione.

Sicché, quand'anche si voglia rimarcare che è oggi possibile concepire l'ambiente non solo come limite, ma anche quale vincolo positivo o quale fondamento dell'attività economica¹⁴⁰, ciò deve pur sempre intendersi nei termini in cui poteva esserlo e potrà esserlo anche per i fini sociali cui quelli ambientali si accostano; con la novella «anche» formalmente.

Non si può, allora, propriamente parlare di «una nuova dimensione valoriale» che consideri «l'interesse ambientale il centro della decisione politico-discrezionale»¹⁴¹ in ragione della «nuova» copertura offertagli dall'art. 9 Cost. Ciò, in fondo, equivarrebbe a dire che i fini sociali – che possono anch'essi dettare il verso di misure conformative o funzionalizzanti dell'attività economica pubblica e privata – pur sicura espressione di principi fondamentali immanenti, siano divenuti «un po' meno centrali» e che la novella complessivamente considerata (ossia nel combinato disposto dei nuovi artt. 9 e 41) sancirebbe una graduazione tra di loro. Esito interpretativo accettabile con difficoltà, specie in uno Stato che voglia anche essere realmente sociale. Alle stesse conclusioni si dovrebbe giungere pure ove ci si volesse limitare ad una rivalutazione valoriale che ponga pregiudizialmente l'interesse ambientale anche solo quale *primus inter pares*.

E ciò a tacer del fatto che, da tempo, i fini ambientali erano inclusi nei fini sociali ed assurgevano a rango di tutela ordinamentale proprio attraverso questi ultimi¹⁴². È davvero singolare, pertanto, in chiave ermeneutica, che l'emersione testuale di un fine costituzionale suggerisca (e determini), in qualche modo, la prevalenza (preferenza?) assiologica del fine (prima) contenuto rispetto a quello (prima) contenente¹⁴³.

Quanto appena detto, vale pure, forse di più, per le modifiche che hanno riguardato il comma 2 dell'art. 41 Cost. Anche in questo caso bisogna ribadire che l'estensione dei limiti allo svolgimento dell'attività economica privata non muta l'intima essenza del rapporto strutturale tra questi e la libertà di iniziativa economica, specie ove si ponga mente alla circostanza che i nuovi limiti espressi già erano tali in ragione della capacità espansiva dell'«utilità sociale»,

¹³⁹ Si conviene, dunque, con G. Di Gaspare, *Costituzionalizzazione simbolica e decostituzionalizzazione di fatto dell'art. 41 della Costituzione*, in *Amministrazione in cammino*, 3 maggio 2011, 1 ss., 15, quando rimarca che la programmazione di cui al comma 3 dell'art. 41 Cost. è «una programmazione economica degli interventi e delle azioni dello Stato volta a fornire all'imprenditore pubblico o privato un quadro generale di riferimento che possa influire sulle condizioni generali di contesto e di calcolo di convenienza per consentirgli di definire le proprie strategie imprenditoriali in relazione ad obiettivi («finalità sociali») perseguiti dal legislatore».

¹⁴⁰ Ancora M. Benvenuti, *La revisione*, cit., 70.

¹⁴¹ V. De Santis, *La Costituzione della transizione ecologica*, cit., 21, secondo la quale «il co. 3 dell'art. 41 Cost. considera l'interesse ambientale il centro della decisione politico-discrezionale e una priorità che ne giustifica l'intervento pubblico. Riportando l'attenzione sull'intervento pubblico mediante *controlli e programmi* economico ambientali, la novella costituzionale ridefinisce gli equilibri tra Stato e mercato immaginando che, oggi, è la tutela dell'ambiente a dover indirizzare la produzione e lo sviluppo economico».

¹⁴² Così già B. Caravita, *Diritto pubblico dell'ambiente*, Bologna, 1990, 18. In tal senso, più di recente, C. De Fiore, *Le insidie*, cit., 153; E. Mostacci, *Proficuo, inutile o dannoso? Alcune riflessioni a partire dal nuovo testo dell'art. 41*, in *Dir. pubbl. comp. eur. online*, 2, 2022, 1123 ss., 1131.

¹⁴³ E ciò tanto più ove si pensi, come opportunamente sottolineato in prossimità dell'approvazione della legge costituzionale di cui trattasi, che «pare difficile escludere che, al pari dei diritti dei consumatori emersi e valorizzati [... nella] vicenda processuale, ben possano gli interessi connessi alla protezione dell'ambiente fornire una solida base per legittimare forme e strumenti di 'egolazione pubblica' riconducibili all'interno della formula generale dei controlli e dei programmi necessari per il coordinamento a 'fini sociali' dell'iniziativa economica» (L. Casseti, *Salute e ambiente*, cit., 7).

suscettibile di contenerli¹⁴⁴ quale clausola generale limitativa.

Allo stesso modo, non può condividersi l'idea che i nuovi limiti della tutela della salute e dell'ambiente all'attività economica privata prevalgano, *tout court* e pregiudizialmente, su quelli già in precedenza esplicitamente sanciti (nientemeno che) della sicurezza, libertà e dignità umana¹⁴⁵. E ove mai ciò possa davvero ipotizzarsi in astratto e aprioristicamente, tale orientamento sembra non tenere in conto che questi ultimi, nella stragrande maggioranza dei casi, non operano isolatamente l'uno dall'altro. Piuttosto, nel concreto agire economico, si affiancano, si sovrappongono, si intersecano e si mescolano. In altri termini, si contaminano rendendo, in definitiva, poco utile la ricerca della prevalenza sistematica di alcuni di loro.

7. (segue) La riforma ambientale nel più ampio contesto del Green Deal europeo. Ciò che l'intervento sull'art. 41 si può dire muti è la forte spinta ideale verso un possibile diverso orientamento del modello di sviluppo, incidendo dunque sulla «qualità» della crescita economica in senso anche ambientale. Verso, dunque, la transizione ecologica. Tuttavia, solo «se (e nella misura in cui) sarà in grado di dischiudere nuove letture e prospettive ricostruttive della funzione di programmazione e di indirizzo pubblico delle attività economiche»¹⁴⁶.

Peraltro, l'appalesarsi di queste nuove prospettive non può attribuirsi a pretese virtù demiurgiche del revisore costituzionale del 2022¹⁴⁷. Esse, piuttosto, sono tracciate con assai maggiore nettezza e forza sostanziale (innanzitutto quella prodotta dal condizionare l'attribuzione di ingenti risorse) dal documento che fonda le coordinate principali per il processo continentale di transizione ecologica e cioè dalla Comunicazione dell'11 dicembre 2019 della Commissione europea relativa al c.d. *European Green Deal* (d'ora in poi EGD)¹⁴⁸ e

¹⁴⁴ In senso analogo, tra gli altri, L. Casseti, *Riformare l'art. 41 della Costituzione: alla ricerca di "nuovi" equilibri tra iniziativa economica privata e ambiente?*, in *Federalismi.it*, 4, 2022, 188 ss., 199; C. De Fiores, *Le insidie*, cit., 153; P. Logroscino, *Economia*, cit., 93 ss.; E. Mostacci, *Proficuo, inutile o dannoso?*, cit., 1127 ss.; E. Jona, *La libertà di iniziativa economica e la protezione dell'ambiente e della salute*, in *Federalismi.it*, 2, 2023, 104 ss., 109 e 118 s. V., inoltre, in tal senso la giurisprudenza costituzionale: per es. Corte cost., sent. 14 giugno 2001, n. 190, ove, al § 4 *cons. dir.*, già si legge: «È acquisito alla giurisprudenza costituzionale che al limite della utilità sociale, a cui soggiace l'iniziativa economica privata in forza dell'art. 41 della Costituzione, non possono dirsi estranei gli interventi legislativi che risultino non irragionevolmente (art. 3 Cost.) intesi alla tutela dell'ambiente (cfr., da ultimo, sentenza n. 196 del 1998)».

¹⁴⁵ A. Morrone, *Fondata sull'ambiente*, cit., 791.

¹⁴⁶ A. Moliterni, *Transizione ecologica*, cit., 425. In tal senso, pare eccessivo, se non collocato nella esclusiva dimensione dell'auspicio «qualificato», sostenere che l'art. 41, c. 3, assurga «a vincolo positivo all'attività economica [...] ossia alla transizione verso un sistema economico che indirizza la produzione e i modelli di consumo verso la tutela dell'ambiente ("produci per migliorare l'ambiente")» (così F. de Leonardis, *La riforma "bilancio"*, cit., 12). Non che non si condivida questo auspicio, anzi. In altre occasioni si è cercato di individuare traiettorie ermeneutiche orientate al superamento di un modello di sviluppo capitalistico lineare esclusivamente fondato sulla crescita e foriero di profonde e (sempre meno tollerabili) disuguaglianze (all'uopo sia consentito rinviare a: *Note in tema di concorrenza e 'giustizia economica' nel processo di integrazione europea*, in F. Gabriele, M.A. Cabiddu (a cura di), *Governance dell'economia e integrazione europea, Processi di decisione politica e sovranità economica*, Milano, 2008, vol. I, 85 ss.; *Prolegomeni in tema di sviluppo economico e principio personalista tra Costituzione repubblicana e "dottrina sociale della Chiesa"*, in *Dir. pubbl. eur. Rassegna online*, 1, 2015, 266 ss.). Ma, per le ragioni esposte nel testo, non si vede come questo possa performare l'intero assetto ordinamentale e il modello economico sociale di mercato nel breve termine, senza scontare parecchio al realismo giuridico e politico, oltre che alla dogmatica delle libertà economiche per come si sono costruite nel corso del tempo repubblicano.

¹⁴⁷ Un revisore che certamente non ha nella tempestività e nella lungimiranza il suo pregio migliore considerato il lungo torno di tempo trascorso da quando – a partire dal 1983 e dal documento elaborato dalla Commissione parlamentare c.d. Bozzi per le riforme costituzionali – si affacciarono nel circuito politico-rappresentativo le prime proposte di modifica dell'art. 9 Cost.

¹⁴⁸ Documento che deve le sue premesse culturali al movimento di opinione *Green New Deal* sorto una decina di anni prima (V. De Santis, *La Costituzione della transizione ecologica*, cit., 24 e nt. 93).

dagli atti e documenti che ad essa sono seguiti¹⁴⁹. La coincidenza temporale tra questi ultimi e la novella ambientalista sembra avvalorare l'idea dell'«esigenza di mostrare all'Europa che la gestione in ambito nazionale dei fondi del piano *Next Generation EU*» (d'ora in poi NGUE) «si impernierà attorno alla consapevolezza della assoluta priorità delle questioni ambientali»; consapevolezza «che sembrerebbe aver [avuto] bisogno del 'sugello' formale di siffatto impegno delle istituzioni italiane mediante un aggiornamento – persino – di norme costituzionali recanti principi»¹⁵⁰.

La novella, pertanto, si inserisce nel solco del processo di potenziale rimodulazione delle finalità dell'UE quanto al rapporto tra mercato e ambiente. Del resto lo EGD, ancorché parte del NGEU, «essendone finanziato e condividendo alcuni obiettivi [...], si colloca oltre tale perimetro»: è esplicitamente un programma permanente teso a «modificare le azioni dell'Unione, affermando una visione politica del suo futuro, vincolante per i futuri decisori»¹⁵¹.

Non sfugge che l'assenza di interventi modificativi dei Trattati, che diano stabilità costituzionale alle nuove coordinate che lo EGD lumeggia, potrebbe interrompere la «solerzia» e la tempestività con cui la Commissione procede verso questo necessario traguardo¹⁵². Ma, come ben osservato, la realizzazione da un punto di vista normativo degli auspici passa [... anche attraverso] registrazioni del nuovo assetto valoriale da parte degli Stati membri»¹⁵³.

La l. cost. n. 1/2022, pertanto, si propone di essere un esempio di spiccata sensibilità verso i temi ambientali; sensibilità non comune a tutti gli Stati membri. Una spinta nazionale tangibile per un obiettivo futuro decisamente più ambizioso di livello euro-unitario¹⁵⁴: quello di una significativa torsione del mercato verso la transizione ecologica, così superando il debole approccio di uno «sviluppo sostenibile dell'Europa basato [...] su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente» (art. 3, par. 3, TUE). Obiettivo che, al momento, i pubblici poteri nazionali non potrebbero perseguire (quantomeno, non nella misura da alcuni auspicata) nella dimensione solo domestica senza doversi costantemente confrontare con il rischio di violare principi strutturali del modello economico euro-unitario. In altri termini, un cambio di passo assiologico non potrebbe essere adeguatamente portato avanti *tout court*, per «forza endogena». Esso, piuttosto, deve inserirsi (e pare farlo) in un quadro più ampio¹⁵⁵, di carattere europeo, che vede una «ridefinizione dei paradigmi

¹⁴⁹ V. in particolare, il Regolamento 30 giugno 2021, n. 1119, del Parlamento europeo e del Consiglio che ha introdotto l'obiettivo vincolante del raggiungimento della neutralità climatica dell'Unione entro il 2050 e la presentazione di un pacchetto di proposte della Commissione (*Fit for 55*) volte al raggiungimento dell'obiettivo di una riduzione di emissioni gas serra del 55% (sul punto e più in generale sulle fonti dell'obbligazione climatica D. Porena, *Giustizia climatica e responsabilità intergenerazionale*, in *Rivista AIC*, 3, 2023, 187 ss., 198 ss.).

¹⁵⁰ L. Casseti, *Riformare l'art. 41*, cit., 192.

¹⁵¹ M. Iannella, *L'European Green Deal e la tutela costituzionale dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, 14, 2022, 171 ss., 175.

¹⁵² Cfr. l'adozione dello *European Green Deal Investment Plan* nel gennaio 2020.

¹⁵³ Ancora M. Iannella, *L'European*, cit., 177, ove ulteriori interessanti riflessioni.

¹⁵⁴ Cfr. F. Pastore, *Costituzione e ambiente*, cit., 24 s. Similmente M. Ladu, *Oltre l'intangibilità dei principi fondamentali: la revisione "silenziosa" dell'art. 9 Cost.*, in *Federalismi.it*, 1, 2023, 39 ss., 46. Diversamente da quanto qui si sostiene, F. de Leonardis, *La riforma "bilancio"*, cit., 14, sembra ritenere che *European Green Deal* e novella costituzionale siano due accadimenti «indipendenti» anche se coincidenti nelle finalità, e che sia il nuovo art. 41 Cost. a porsi «come un'anticipazione di quello che potrebbe avvenire in Europa».

¹⁵⁵ Per ampie riflessioni sul punto v. già V. Teotonico, *Presupposti culturali e snodi politico-istituzionali per una tutela transnazionale dell'ambiente*, in F. Gabriele et al. (a cura di), *La tutela multilivello dell'ambiente*, Bari, 2005, 211 ss.

industriali e di riqualificazione del ruolo del sistema pubblico e degli assetti di *governance*¹⁵⁶.

8. Chiudere senza (poter) concludere. Come chiudere uno scritto che si ritiene non poter avere una conclusione? Un modo di farlo, che parrebbe avere senso, è provare a riannodare alle premesse i risultati dell'analisi puntuale. Proprio questa ha infatti dato robusta conferma all'ipotesi che il legislatore costituzionale abbia «seguito» – con quale consapevolezza non si è in grado di dirlo e neanche di ipotizzarlo – il suggerimento di Caravita. «Fare, sì, ma senza strafare». Scolpire tra i principi fondamentali formalizzati la tutela «[del]l'ambiente, [del]la biodiversità e [de]gli ecosistemi»¹⁵⁷ – insomma la tutela dell'equilibrio ecologico complessivo¹⁵⁸ – senza però «pretendere di ipotecare la futura discussione» degli altri (più flessibili) formanti¹⁵⁹. Essere perciò del tutto sobrio nell'imprimere nuovi mandati vincolanti. Nuovi rispetto al diritto vivente: elaborato e stratificatosi nella giurisprudenza costituzionale e comune e ben «compattato» già molto prima della novella qui indagata, anche grazie al decisivo apporto della dottrina che nel diritto – innanzitutto – costituzionale dell'ambiente ha sempre creduto¹⁶⁰.

Questa revisione costituzionale, perciò, non si può certo far apprezzare né per l'innovatività normativa (almeno nell'immediato) né per la tempestività (nel consolidare quanto già acquisito). Ma è per questo inutile? Lo è al punto da fornire una spiegazione¹⁶¹ al perché interpreti anche di riconosciuto valore abbiano forzato il (nuovo) testo pur di riuscire a «leggervi» le innovazioni («persino rivoluzionarie») ritenute adeguate, necessarie, indispensabili, anche urgenti?

In realtà proprio no. Perché tutt'altro che irrilevante è l'aver introdotto la tutela dell'equilibrio ecologico nell'art. 9 Cost. Cioè nella parte più simbolica della Carta: formalmente intitolata appunto ai *fundamenta* e conseguentemente costruita proprio per «raffigurare» l'unità politica nei tratti salienti e dunque, innanzitutto, nel «tipo di» antropocentrismo intorno a cui essa s'impenna. Cioè nella parte del diritto positivo più vocata «anche» alla pedagogia costituzionale nel «richiamare» alle linee che il processo continuo d'integrazione «deve» seguire l'ordinamento per intero: la Repubblica. In altri termini, gli apparati tutti, come anche la comunità. Dunque i legislatori, i governi e gli amministratori, i giudici; e pure i consociati, gli operatori economici e quelli sociali, ogni comunità intermedia e gli individui. Ciascuno per il suo¹⁶². E tutto questo ha il potente effetto di stabilizzazione nel tempo – di cui non si può mai escludere un'utilità – ma insieme può anche contribuire a rilanciare la sfida¹⁶³.

Vero è che con solidi argomenti si può sostenere che la priorità della salvaguardia dell'habitat umano sia divenuta «da tempo» un principio fondamentale immanente allo Stato

¹⁵⁶ F. Bilancia, *Indirizzo politico e nuove forme di intervento pubblico nell'economia in attuazione del Recovery and Resilience Facility, tra concorrenza e nuove politiche pubbliche*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2022, 1 ss., 13.

¹⁵⁷ Proprio la triade proposta da B. Caravita nella citata *Audizione* (ivi, 3), anche se lì si suggeriva di declinare «ecosistema» al singolare – innanzitutto per omogeneità con la formula adottata nell'art. 117, c. 2, lett. s), introdotta dalla l. cost. n. 3/2001 – e biodiversità al plurale.

¹⁵⁸ ... che condiziona lo sviluppo della vita del nostro pianeta; così *ibidem*, ma già a partire da B. Caravita, *Diritto pubblico dell'ambiente*, cit., 53.

¹⁵⁹ B. Caravita, *Audizione*, cit., 3.

¹⁶⁰ Pionieristico, costante e sempre proficuo quello di Beniamino Caravita che del tema si è occupato con passione e rigore sin dagli anni '80 e durante tutto il suo luminoso percorso di riflessione e d'impegno accademico, ma anche professionale e di partecipazione, come ascoltato consigliere, alla vita delle istituzioni.

¹⁶¹ ... spiegazione, non giustificazione. L'abuso del testo è per il giurista abuso della *techne* e in quanto tale non è giustificabile; almeno non con i canoni giuridici.

¹⁶² B. Caravita, A. Morrone, *Ambiente e Costituzione*, cit., 36.

¹⁶³ In tal senso anche A. D'Aloia, *Editoriale*, in *Rivista di BioDiritto*, 2, 2023, 1 ss., 5.

costituzionale di diritto, inteso come modello e, dunque, anche alla nostra Repubblica, che a quel modello si ascrive a pieno titolo¹⁶⁴. Perché, se non si arresta la corsa al depauperamento dei suoi elementi fondamentali – ormai scarsi ed esposti a gravi rischi di divenire proprio insufficienti¹⁶⁵ – le promesse di libertà ed eguaglianza per tutti, di realizzazione progressiva della dignità umana, che dell'ordinamento antropocentrico sono il perno, finiranno presto per perdere ogni credibilità. Oggettivamente¹⁶⁶.

D'altro canto, è da dubitarsi, specie in democrazia, che l'oggettività sia base così solida da poter animare «da sola» l'immane sforzo necessario a invertire la tendenza. Si tratta, infatti, di mutare radicalmente il modello di produzione, distribuzione, uso della ricchezza, di modo da renderlo pienamente compatibile – oggi non lo è proprio – con la conservazione e persino con il ristoro dei beni fondamentali e dell'equilibrio ecologici. Il che richiede straordinarie capacità progettuali e d'attuazione, la catalizzazione di enormi risorse e dunque – inutile negarlo – sacrifici molto pesanti.

La sfida, dunque, è «terribile» e non può essere affrontata con ragionevoli speranze di successo senza il sostegno di un'ampia, profonda e consolidata «convinzione collettiva» circa la sua indispensabilità e improcrastinabilità¹⁶⁷.

Alla Carta costituzionale non è ragionevole chiedere di fare questa grande rivoluzione (forse non dei valori, ma dei fondamentali modelli di loro realizzazione di certo sì) tutta da sé. Né di ordinare al legislatore e men che meno al giudice di farla d'*emblée*. E in effetti la prudente lettera della disciplina costituzionale riformata mostra con chiarezza come il legislatore del 2022 sia rimasto lontano dal coltivare tali velleità.

Del resto, in caso contrario avrebbe rischiato di arrecare danni assai maggiori dei benefici. Avrebbe infatti impartito all'economia un puntuale comando rivoluzionario (diretto o mediato attraverso il legislatore ordinario non importa) pur dovendo mettere in conto la sua limitatissima efficacia, almeno *medio tempore*. Pur dovendo attendersi che sarebbe stato oggetto d'ossequio solo formale, quantomeno a lungo: un'ennesima riedizione, dunque, dell'antico e sempre incombente «*obedezcase, pero no se cumpla*»¹⁶⁸. Infatti, la percezione della rilevanza della questione ambientale è ancora immatura¹⁶⁹: nella società e, per distorta conseguenza, anche

¹⁶⁴ ... e che, peraltro, ha da tempo verbalizzato il principio tutela ambientale nel proprio diritto costituzionale giurisprudenziale, ove, progressivamente consolidato, è assunto a valore; per tutti *ibidem*.

¹⁶⁵ Ciò è già evidente, in aree crescenti, del Paese per la sicurezza climatica e per la salubrità dell'aria. Ma basta guardare appena oltre il proprio tempo e il proprio spazio immediati per essere investiti dai problemi di carenza dell'acqua e di incapacità della terra di produrre cibo in quantità adeguata. E ancora dal tema correlato della difficoltà di fornire energia sufficiente con sistemi che, considerandone l'intero ciclo, dalla produzione delle loro materie prime sino allo smaltimento, risultino privi d'impatto negativo sull'ambiente.

¹⁶⁶ Sugli effetti della comune caratterizzazione di tutti gli Stati «che fanno parte che della comunità civile e democratica» in taluni valori e segnatamente in quello della centralità della persona umana, come declinato nella mutevole realtà per poter rimanere efficace B. Caravita, *Principi supremi, principi sopracostituzionali o principi comuni?* in Scintillae iuris. *Studi in memoria di Gino Gorla*, I, Gino Gorla: la figura e l'opera, le fonti, il precedente, la sentenza, la cultura del diritto, Milano, 1994, 243.

¹⁶⁷ La convinzione collettiva per il diritto è sempre condizionante [«unico elemento essenziale» di validità, arriva infatti a qualificarla P. Barile, *La Costituzione come norma giuridica* (1951), Firenze, 2017, 27 ss. *et passim*]. Ma quando questo è diretto a imprimere o comunque guidare un rivolgimento sistemico quella è necessario che raggiunga e mantenga il livello più elevato.

¹⁶⁸ Per la comprensione della funzione originaria della nota formula, qui però usata in modo icastico, resta un riferimento B. González Alonso, *La formula «obedezcase, pero no se cumpla» en el derecho castellano de la baja edad media*, in *Anuario de historia del derecho español*, 50, 1980, 469 ss.

¹⁶⁹ Diffusa ormai lo è, in quanto il ripetersi degli eventi dannosi e sempre più spesso disastrosi ne dà prova inconfutabile, ma quasi sempre resta superficiale.

nella politica¹⁷⁰. A quell'ipotetico comando stringente, allora, sarebbe mancato il necessario substrato culturale. E, d'altro canto, non sarebbe stato neanche possibile assicurare strumenti d'efficacia secondaria adeguati; atti, cioè, a imporre d'apprestare (o ad apprestare in via suppletiva) i mezzi occorrenti alla sua concreta esecuzione: quelli giuridici¹⁷¹ e quelli materiali¹⁷². Inevitabile la latenza, per un tempo indefinito. E nel protrarsi, questa ne avrebbe minato la credibilità normativa. Ma vi è anche di più: trattandosi di comando attinente a un principio fondamentale solennemente formalizzato, il *vulnus* di legittimazione avrebbe rischiato di estendersi alla Costituzione tutta. Infatti, quale forza normativa promana da un atto le cui prescrizioni hanno efficacia da «grida»? E quale da quell'atto di cui si rivelano mere «gride» proprio i comandi diretti a inverarne uno dei valori fondanti?

Il legislatore della novella non è caduto in questa trappola e, sobriamente, si è limitato a formalizzare il principio ambientalista tra quelli fondamentali. Non è poco, si diceva, perché ora la Carta, la sua parte più simbolica, parla anche di ambiente. E può contribuire a far avanzare la coscienza collettiva, la consapevolezza che il tempo rimasto è poco e che la sfida è di quelle vitali; di quelle per le quali i sacrifici non si possono scansare, rinviare, addossare a quelli che saranno. Può preparare il contesto necessario perché possano essere efficaci le regole che verranno. Che dovranno venire per via di nuovi interventi sul diritto positivo, ma anche attraverso interpretazioni evolutive che il contesto mutato renderà possibili, conseguenti, forse inevitabili.

Abstract. il contributo si propone di svolgere riflessioni sulla portata effettuale della l. cost. n. 1/2022 che, come noto, ha modificato gli artt. 9 e 41 Cost. Più in particolare, indaga la differenza che è possibile cogliere tra ciò che essa produce nel breve termine sul tessuto dispositivo preesistente e sul formante giurisprudenziale (comune e costituzionale) e ciò che potrebbe produrre in un futuro (più o meno) prossimo per la naturale tendenza dei principi fondamentali a rappresentare un *surplus* conformativo delle tendenze ordinamentali e dei comportamenti sociali.

Abstract. the essay aims to carry out reflections on the actual scope of constitutional law n. 1 of 2022 which, as known, amended the articles 9 and 41 of Italian Constitution. More specifically, it investigates the difference that can be grasped between what it produces in the short term on the pre-existing internal legal system and on the jurisprudential formant (common and constitutional) and what it could produce in the future close due to the natural tendency of fundamental principles to represent a conformative surplus of regulatory tendencies and social behaviors.

Parole chiave. Stato costituzionale – revisione costituzionale – principi fondamentali – tutela dell'ambiente – libertà economiche.

¹⁷⁰ Sul punto P. Logroscino, *I partiti tra identità e occasionalismo*, cit., 341 ss.

¹⁷¹ Difficile, per es., è immaginare un modo in cui un giudice, anche costituzionale, potrebbe riuscire a imporre al legislatore di determinare «i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali» o, in mancanza, a supplire. Sicché pare inevitabile continuare a interpretare – secondo consolidata tradizione – come meramente autorizzatoria e al più ottativa la previsione di cui al 41, c. 3, anche all'esito dell'intervento su di esso della novella del 2022, che peraltro risulta minimo e di mera esplicitazione e quindi sottolineatura di una parte del suo senso originario.

¹⁷² Ancor più difficile è immaginare come un giudice potrebbe disporre delle immani risorse necessarie.

Key words. constitutional State – constitutional revision – fundamental principles – environmental protection – economic freedoms.