

**Tutela dell'ambiente e Costituzione.**  
**Il Magistero di Papa Francesco e l'impegno etico del giurista.**  
**(Parte Prima – La legge costituzionale n. 1 del 2022 tra “vecchi” e “nuovi”  
bilanciamenti)**  
di  
Armando Lamberti\*

SOMMARIO: 1. Premessa. 2. La revisione dell'art. 9 Cost. e alcuni anniversari simbolici: costituzionalizzazione dell'ambiente e interesse delle generazioni future. Per un equilibrio tra “antropocentrismo” ed “ecocentrismo”. 3. La modifica dell'art. 41 Cost.: vecchi e nuovi bilanciamenti nella “costituzione economica” in trasformazione.

## **1. Premessa.**

L'entrata in vigore della legge costituzionale n. 1 del 2022, che ha modificato gli articoli 9 e 41 della Costituzione (peraltro intervenendo per la prima volta, com'è noto, nel corpo di una disposizione appartenente al novero dei *Principi fondamentali*) offre l'occasione non soltanto per riflettere sulle implicazioni sistemiche della riforma, cogliendone elementi di “revisione-bilancio” e di “revisione-programma”, ma anche per esprimere alcune considerazioni di carattere più generale, sia ravvisando nella protezione dell'ambiente e nel contrasto ai cambiamenti climatici un nuovo banco di prova per il costituzionalismo (in stretta connessione con il carattere globale delle emergenti problematiche) sia ponendo l'esigenza di una “politica nuova” di fronte alle prospettive etiche che la tutela ambientale sollecita.

Sotto questo aspetto, la trattazione si aprirà nel prosieguo ad un *focus* dedicato al Magistero di Papa Francesco sui temi ambientali, a partire dall'enciclica *Laudato sì*,

che si rivela di capitale importanza culturale sia nel cogliere il nesso indissolubile tra problemi ambientali e questioni sociali – così proponendo una visione di *ecologia integrale*, eticamente orientata ma non per questo chiusa nel dogmatismo (ché anzi si offre nella portata universale del suo messaggio) – sia nel porsi al riparo da ogni assolutismo, ora quello dell’antropocentrismo ora quello dell’ecocentrismo.

Quest’ultima considerazione, a ben vedere, si salda, in termini filosofico-giuridici, al quadro di insieme emergente dal novellato testo costituzionale italiano, che certamente rafforza la tutela dell’ambiente (nell’ottica di futuri bilanciamenti) ma non accoglie (né può accogliere, invero) una visione *in toto* ecocentrica, che rischierebbe, in nome di una oggettivizzazione del superiore valore-ambiente, di configurare un principio “tiranno” idoneo a strumentalizzare la dignità della persona (quale singolarità umana intangibile, insuscettibile di essere degradata a mera “*res*”)<sup>1</sup>.

Conseguentemente, il discorso giuridico e il discorso etico vengono ad accompagnarsi l’un l’altro, senza rigide barriere e al contempo senza confusi sincretismi metodologici, così evidenziando tanto la necessità di un quadro assiologico immune rispetto alle possibili tendenze assolutizzanti delle due opposte prospettive antropocentriche ed ecocentriche, quanto l’importanza di un impegno etico per il giurista, chiamato ad essere non un mero commentatore di norme ma protagonista attivo del dibattito culturale e politico allo scopo di promuovere una responsabilità civica quale presupposto (sociale) indispensabile per la piena effettività dei principi costituzionali.

**2. La revisione dell’art. 9 Cost. e alcuni anniversari simbolici:  
costituzionalizzazione dell’ambiente e interesse delle generazioni future.  
Per un equilibrio tra “antropocentrismo” ed “ecocentrismo”.**

---

\* Professore Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico – Università di salerno

<sup>1</sup> Sul tema della dignità, cfr. V. BALDINI, *Teoriche della dignità umana e loro riflessi sul diritto positivo (a proposito della disciplina sul trattamento del malato mentale)*, in *Dirittifondamentali.it*, 2/2012; ID., *La dignità umana tra approcci teorici ed esperienze interpretative*, in *Dirittifondamentali.it*, 1/2013.

La legge costituzionale n. 1/2022<sup>2</sup>, di modifica degli artt. 9 e 41 della Costituzione, rappresenta un punto di svolta, non solo simbolico, per l'ordinamento italiano, sia per l'espressa positivizzazione della tutela dell'ambiente, degli ecosistemi e della biodiversità, sia per la "storica" novella di una disposizione collocata nel quadro dei primi dodici articoli della Carta.

La riforma costituzionale, invero, è intervenuta con ritardo rispetto alle acquisizioni sedimentate del costituzionalismo ambientale, ma sembra cogliere "il tempismo" di un anniversario importante: i cinquanta anni dalla prima conferenza internazionale sull'ambiente umano, da cui nacque la celebre Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'ambiente umano (Stoccolma, 1972).

A cinquanta anni di distanza, ecco giungere il nostro legislatore costituzionale, peraltro con pochissimi mesi di anticipo rispetto ad una significativa risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite che, nel cogliere l'occasione dell'anniversario, ha sancito – con schiacciante maggioranza (161 voti favorevoli, 8 astensioni e nessun voto contrario) – il riconoscimento di un "diritto umano all'ambiente pulito, sano e sostenibile".

La Dichiarazione di Stoccolma rappresentò un documento storico, sia per aver posto le basi dell'istituzione dello United Nations Environment Programme (UNEP), concepito come organo sussidiario delle Nazioni Unite in materia ambientale, sia per aver tematizzato l'ambiente umano come sintesi dell'ambiente ecologico e di quello sociale, atteso che i due elementi dell'ambiente umano, "l'elemento naturale" e "quello da lui stesso creato" (*ndr* dall'uomo) "sono essenziali al suo benessere e al pieno godimento dei suoi fondamentali diritti, ivi compreso il diritto alla vita".

Il cinquantesimo anniversario dell'adozione della Dichiarazione sull'ambiente umano ha così consentito una riflessione matura sulla rilevanza storica del documento, che per la prima volta ebbe a mutare "l'approccio settoriale e inter-statale che aveva riguardato il diritto internazionale dell'ambiente sino a quel

---

<sup>2</sup> Per un più ampio commento sulla recente riforma costituzionale, sia consentito il rinvio ad A. LAMBERTI, *Ambiente, sostenibilità e principi costituzionali: questioni aperte e prospettive alla luce della legge cost. 1/2022*, in *Nomos – Le attualità nel diritto*, 3/2022, pp. 1-24.

momento, definendo un nuovo corso (...) attraverso la definizione di alcuni principi di carattere generale (26), ponendosi nel solco del dibattito sulla possibilità di far convivere sviluppo economico e tutela dell'ambiente (principio 13), anticipando i tratti salienti di quello che sarebbe poi stato il principio dello sviluppo sostenibile<sup>3</sup>.

Peraltro, nella più generale cornice "del principio di prevenzione del danno ambientale", la Dichiarazione riconosceva il diritto fondamentale di ogni essere umano "alla libertà, all'uguaglianza e a condizioni di vita soddisfacenti in un ambiente che gli consentisse di vivere nella dignità e nel benessere", unitamente alla responsabilità della protezione e del miglioramento dell'ambiente davanti alle generazioni future<sup>4</sup>. Il richiamo alle generazioni future, ora costituzionalizzato nel novellato art. 9, nasce quindi in ambito internazionalistico già cinquant'anni or sono, nella prospettiva della responsabilità umana e della solidarietà.

Ma, ancora, il 2022 ha segnato anche il quarantesimo anniversario dell'adozione, da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, della Carta mondiale della Natura, "nella quale il rapporto tra uomo e natura (questa definita come 'la culla della vita e delle civiltà umane') viene approcciato attraverso l'individuazione di una serie di principi generali (...) da porre a fondamento della cooperazione internazionale, con l'obiettivo di conciliare sviluppo economico e sociale con la tutela dell'ambiente"<sup>5</sup>.

E, inoltre, la legge costituzionale 1/2022 cade in occasione del trentesimo anniversario della celebre Dichiarazione di Rio – adottata ad esito della Conferenza delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo –, che riconosceva sia il diritto umano ad "una vita sana e produttiva in armonia con la natura" e il "diritto allo sviluppo", sia, come obiettivo prioritario della cooperazione internazionale, la tutela dell'integrità dell'ecosistema terrestre (anche in connessione alla conservazione, alla tutela e al ripristino della salute).

---

<sup>3</sup> Così A. PISANÒ, *Il diritto al clima. Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici europei*, ESI, Napoli, 2022, p. 111.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> *Ivi*, p. 113.

Né certamente può essere trascurato, in questo “simbolismo giuridico” – e venendo ora al quadro “interno” – il centesimo anniversario della conferenza internazionale di Capri (il primo *Convegno del Paesaggio*) e, soprattutto, dell’approvazione della legge Croce, che per prima ha tutelato il paesaggio anticipando di venticinque anni il testo dell’originario art. 9 della Costituzione repubblicana. La legge Croce (778/1922), che – nelle parole usate dallo stesso illustre filosofo liberale nella Relazione di accompagnamento – si ispirava ad alcuni rescritti borbonici (in particolare, un primo Rescritto di Ferdinando II delle Due Sicilie del 19 luglio 1841), ebbe il grande merito storico di tutelare il paesaggio, nella prospettiva di un’armonia tra natura e cultura, inteso come “quel che costituisce la fisionomia, la caratteristica, la singolarità, per cui una nazione si differenzia dall’altra, nell’aspetto delle sue città, nelle linee del suo suolo, nelle sue singolarità geologiche”. La “costituzionalizzazione” della tutela dell’ambiente, lungi dall’alterare la portata della protezione costituzionale del paesaggio nel suo contenuto essenziale, ne rappresenta, invece, la naturale evoluzione storica, che è frutto di una sensibilità nuova, ma al contempo di una confermata consapevolezza della necessità di porre limiti alle attività antropiche.

La legge cost. 1/2022 riconosce così espressamente la tutela dell’ambiente, addirittura tra i principi fondamentali della Costituzione, così instrandando il nostro ordinamento nella prospettiva del “costituzionalismo ambientale”<sup>6</sup>. Volendo accogliere la efficace categorizzazione recentemente proposta da Domenico Amirante<sup>7</sup>, la nostra Costituzione è transitata dal gruppo delle “costituzioni silenziose” (circa il venti per cento delle costituzioni mondiali) a quello delle “costituzioni ambientali revisionate” (circa il diciassette per cento), a fronte di una maggioranza di “costituzioni ambientali” che, sin dalla loro formulazione originaria, in quanto

---

<sup>6</sup> Su cui, cfr., su tutti, v. D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l’Antropocene*, Il Mulino, Bologna, 2022; in precedenza, ID., *L’ambiente preso sul serio. Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, numero speciale, 2019, pp. 1-32. V. anche G. CHIOLA, *La Costituzione ambientale in Italia: un tentativo di costituzionalizzare il diritto della natura oppure un problematico rafforzamento dei riconoscimenti esistenti?*, in *Nomos – Le attualità nel diritto*, 2/2022, pp. 1-16.

<sup>7</sup> D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l’Antropocene*, cit., in particolare pp. 90-92.

di più recente entrata in vigore, esprimono tra i loro principi anche la tutela dell'ambiente.

La dottrina si è variamente posta innanzi alla questione della portata complessiva della riforma costituzionale: si è interrogata sulla sua efficacia meramente dichiarativa ovvero sulla sua efficacia costitutiva, come pure – riprendendo un lessico che un tempo era proprio del costituzionalismo socialista – sulla sua natura di “revisione bilancio” o di “revisione programma”<sup>8</sup>.

E, quindi, ora si è sostenuto che la revisione costituzionale non avrebbe *de facto* innovato l'ordine giuridico esistente, limitandosi a riconoscere testualmente un valore costituzionale già da tempo tutelato dalla giurisprudenza costituzionale (oltre che sul piano europeo e internazionale), sicché saremmo in presenza di una mera “revisione-bilancio” che si è limitata a codificare un principio affermatosi nel diritto vivente, quasi fosse un *acquis constitutionnel*<sup>9</sup>; ora, invece, si è guardato agli aspetti più innovativi della riforma – *in primis* il riconoscimento dell'interesse per le future generazioni, che apre anche a nuove declinazioni del principio di solidarietà, e poi la modifica dell'art. 41, 3° comma, che sembra conferire nuova vita ad una norma costituzionale da alcuni ritenuta (un po' troppo frettolosamente) implicitamente abrogata alla luce della c.d. Costituzione economica europea – per sottolinearne la natura di “revisione-programma”, che traccia nuovi obiettivi di sistema e nuovi fini politici fondamentali cui orientare l'azione politica del legislatore, i quali dalla costituzione vivente<sup>10</sup> o dalla costituzione materiale<sup>11</sup> sarebbero ora finalmente assorbiti nella costituzione formale.

Certamente, non si può negare l'efficacia giuridica costitutiva della revisione *de qua*, perché – pur essendo vero che specialmente il riconoscimento del valore

---

<sup>8</sup> Sull'uso di queste espressioni, nella dottrina italiana, si veda G. SILVESTRI, *Spunti di riflessione sulla tipologia e sui limiti della revisione costituzionale*, in *Studi in onore di P. Biscaretti di Ruffia*, II, Giuffrè, Milano, 1987, in particolare pp. 1187-1189.

<sup>9</sup> L'espressione è usata, in proposito, da E. DI SALVATORE, *Brevi osservazioni sulla revisione degli artt. 9 e 41 della Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2022, p. 2.

<sup>10</sup> L'espressione, com'è noto, nasce in America (cfr. J.G. KERWIN, *La Costituzione vivente*, trad. it. in *Il Politico*, n. 4/1958, pp. 576-592) e viene ripresa in Italia in particolare da LIVIO PALADIN.

<sup>11</sup> Cfr. C. MORTATI, *La costituzione in senso materiale*, ristampa anastatica a cura di G. ZAGREBELSKY, Giuffrè, Milano, 1998.

costituzionale dell'ambiente e l'affermazione dell'ambiente e della salute come limiti alla libertà di iniziativa economica privata rappresentano un patrimonio condiviso e consolidato nella giurisprudenza – l'espressa positivizzazione costituzionale produce effetti di rilevante impatto sull'ordinamento: il rafforzamento dell'interpretazione sistematica, la possibilità di integrare con maggior solidità il parametro di legittimità costituzionale delle leggi, il peso "rinforzato" dei valori (ambientali) nel bilanciamento costituzionale, la configurazione di un (nuovo) "controlimito" rispetto al diritto di derivazione sovranazionale ed internazionale, la stessa acquisizione di una maggiore certezza del diritto (che un riconoscimento in via esclusivamente giurisprudenziale non determina).

E, in effetti, questa constatazione ben si lega all'osservazione di chi ha considerato giustamente che "la tesi della superfluità della revisione costituzionale fondata sull'argomento per cui il contenuto essenziale della revisione già starebbe nella giurisprudenza costituzionale è indice di un atteggiamento troppo succube nei confronti della giurisprudenza" medesima, che, peraltro, "proprio in quanto 'giurisprudenza', sopporta dei limiti intrinseci (vincolo del caso concreto, contraddittorietà dei giudicati, ecc.)"<sup>12</sup>.

L'efficacia giuridica costitutiva della recente revisione, peraltro, ha già portato un suo primo frutto concreto, sol se si consideri che il Consiglio di Stato, nella sentenza n. 8667 del 2022 vertente la realizzazione di un parco eolico, ha evidenziato, nel quadro di una nuova assiologica compositiva che rafforza, nel bilanciamento, la posizione dei valori ambientali, che l'interesse pubblico alla protezione del patrimonio culturale e del paesaggio non ha, nel caso di specie, un peso determinante rispetto all'interesse, indifferibile, alla tutela dell'ambiente, alla luce del novellato art. 9 Cost.

---

<sup>12</sup> Così R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, paper, 6 aprile 2022, p. 2.

La revisione dell'art. 9 Cost., più specificamente, ci induce a porre la questione della modificabilità dei principi fondamentali<sup>13</sup>. Com'è noto, uno degli aspetti – si può dire – storici, epocali, di questa riforma (nel bene e nel male) è rappresentato dal fatto che per la prima volta il legislatore costituzionale è intervenuto a modificare una disposizione collocata nei primi dodici articoli della Carta costituzionale. Questa riforma, a ben vedere, conferma un'interpretazione tesa a negare l'automatica equivalenza tra principi fondamentali e principi supremi, questi ultimi – come ci insegna il celebre *obiter dictum* della sentenza n. 1146/1988 della Corte costituzionale<sup>14</sup> – insuscettibili, *nel loro contenuto essenziale*, di essere oggetto di revisione costituzionale: in buona sostanza, i principi supremi non troverebbero necessariamente collocazione nelle disposizioni costituzionali sui principi fondamentali, ma sarebbero desumibili in via ermeneutica indipendentemente dalla *sedes materiae*, così come, *a contrario*, la collocazione di una norma entro i principi fondamentali non sarebbe, per ciò solo, condizione sufficiente per sostenerne la natura di principio supremo.

Pertanto, a meno di non voler ritenere – cosa che appare francamente poco plausibile – che la novella dell'art. 9 Cost. abbia alterato, nel suo contenuto essenziale, un principio supremo, la legge cost. 1/2022 certamente non rappresenta un “sovertimento” dell'essenza dei valori su cui si fonda la nostra Repubblica<sup>15</sup>. Semmai, nella prospettiva del costituzionalismo ambientale, la nostra Carta apre

---

<sup>13</sup> Su cui, da ultimo, v. P. PILUSO, *La legge costituzionale n. 1 del 2022 e la novella dell'art. 9 Cost.: questioni aperte sulla modificabilità dei principi fondamentali. Qualche certezza giuridica e (non pochi) dubbi di politica del diritto*, in *Dirittifondamentali.it*, 2/2023, pp. 111-136.

<sup>14</sup> *La Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana.*

<sup>15</sup> In questa prospettiva, v., tra gli altri, cfr. M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3/2021, in particolare pp. 308-309; 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, in particolare pp. 125-128. *Contra*, T. E. FROSINI, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in *Federalismi.it*, 23 giugno 2021.



piuttosto gli orizzonti alle sfide del presente e del futuro. Certo, si può discutere dell'*opportunità* di procedere ad una revisione dei principi fondamentali<sup>16</sup>, ma si tratta, evidentemente, di un piano diverso.

Come si diceva, il riconoscimento del valore costituzionale dell'ambiente non è nuovo: la giurisprudenza costituzionale, da lungo tempo, lo aveva operato in virtù dell'interpretazione del combinato disposto degli artt. 9 e 32 della Costituzione (a partire, quindi, da una "soggettivizzazione" dell'ambiente, sicché potesse configurarsi un diritto fondamentale dell'individuo all'ambiente salubre).

Le note sentenze nn. 210 e 329 del 1987 avevano, infatti, ascritto l'ambiente, come bene immateriale, ai diritti fondamentali della persona, rintracciandone il fondamento costituzionale entro il prefigurato sistema di valori (e, in particolare, nei citati artt. 9 e 32, interpretati sistematicamente).

Prospettiva, questa, che emergeva già dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione, che aveva valorizzato l'interpretazione sistematica degli articoli 2 e 32 Cost.: la tutela dei diritti della persona "si estende alla vita associata dell'uomo nei luoghi delle varie aggregazioni nelle quali questa si articola e, in ragione della sua effettività, alla preservazione, in quei luoghi, delle condizioni indispensabili o anche soltanto propizie alla sua salute: essa assume in tal modo un contenuto di socialità e di sicurezza, per cui il diritto alla salute, piuttosto (o oltre) che come mero diritto alla vita e all'incolumità fisica, si configura come diritto all'ambiente salubre" (Cass. SU, 6 ottobre 1979, n. 5172).

E non è certamente un caso, anzi, che la Corte costituzionale, nella sent. n. 210/1987, abbia configurato la salvaguardia dell'ambiente alla stregua di un "diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività", riprendendo la formulazione che l'art. 32 Cost. impiega in relazione alla tutela della salute.

E, sempre nel 1987, con la sentenza n. 641, la Corte aveva enunciato il principio in base al quale l'ambiente "è protetto come elemento determinativo della qualità

---

<sup>16</sup> Cfr. P. PILUSO, *La legge costituzionale n. 1 del 2022 e la novella dell'art. 9 Cost.: questioni aperte sulla modificabilità dei principi fondamentali. Qualche certezza giuridica e (non pochi) dubbi di politica del diritto*, cit., in particolare pp. 129 ss.

della vita. La sua protezione non persegue astratte finalità naturalistiche o estetizzanti, ma esprime l'esigenza di un habitat naturale nel quale l'uomo vive ed agisce e che è necessario alla collettività e, per essa, ai cittadini, secondo valori largamente sentiti; è imposta anzitutto da precetti costituzionali (artt. 9 e 32 Cost.), per cui esso assurge a valore primario ed assoluto" (un'assolutezza, però, che non va affatto intesa, come si vedrà con la sentenza n. 85/2012, quale primazia gerarchica "tirannica").

La stessa dottrina, d'altronde, aveva, in tempi non sospetti, interpretato estensivamente la nozione di "paesaggio" di cui all'art. 9 Cost., allargandola nella direzione dei valori ambientali (sul punto, come non ricordare la lezione di Alberto Predieri<sup>17</sup>).

Successivamente, era andata emergendo una progressiva "autonomizzazione" dell'ambiente rispetto al paesaggio, contestualmente ad una sua tendenziale "oggettivizzazione", di talché l'ambiente *in sé* veniva ad atteggiarsi quale "valore costituzionale primario" (v. la sentenza n. 196/2004 e la sentenza n. 85/2013 sul c.d. caso ILVA, che ci ha consegnato pagine storiche sul bilanciamento e sulla inammissibilità di *diritti tiranni*), pur non potendosi affatto intendere tale primarietà in termini di assoluta primazia gerarchica.

---

<sup>17</sup> Cfr. A. PREDIERI, *Paesaggio*, in *Enciclopedia del diritto*, XXXI, Giuffrè, Milano, 1981, pp. 503 ss., e, ancor prima, ID., *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in ID., *Urbanistica, tutela del paesaggio, espropriazione*, Giuffrè, Milano, 1969. Sul pensiero di Predieri in materia, v. G. MORBIDELLI – M. MORISI (a cura di), *Il "paesaggio" di Alberto Predieri. Atti del Convegno (Firenze, 11 maggio 2018)*, Passigli, Firenze, 2019.

V. anche F. MERUSI, *Art. 9*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli-II Foro Italiano, Bologna-Roma, 1975.

Tra i contributi della dottrina nell'individuazione di un fondamento costituzionale della tutela dell'ambiente, v. anche M.S. GIANNINI, *Ambiente: saggio sui diversi aspetti giuridici*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1973, pp. 15 ss.; M. ARENA, *L'Ambiente territorio come bene oggetto di tutela giuridica e la sua proiezione costituzionale*, in *Il Foro napoletano*, 1981, pp. 241 ss.; M. CECCHETTI, *Rilevanza costituzionale dell'ambiente e argomentazioni della Corte*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1994, pp. 252 ss.; P.M. CHITI, *Ambiente e 'Costituzione' europea: alcuni nodi problematici*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1998, pp. 1423 ss.; M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, Giuffrè, Milano, 2000; D. PORENA, *La protezione dell'ambiente tra Costituzione italiana e "Costituzione globale"*, Giappichelli, Torino, 2008. Nella manualistica, v., tra gli altri, B. CARAVITA, *Diritto pubblico dell'ambiente*, Il Mulino, Bologna, 1990; B. CARAVITA – L. CASSETTI – A. MORRONE (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Il Mulino, Bologna, 2016, pp. 17 ss.; G. ROSSI (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Giappichelli, Torino, 2021, pp. 44 ss.; P. DELL'ANNO, *Diritto dell'ambiente*, Cedam, Padova, 2022, pp. 1 ss.

A questa “oggettivizzazione” si è accompagnata, nella giurisprudenza, la considerazione dell’ambiente come bene unitario: invero, come la stessa Corte ha messo più volte in luce, ciascuna componente del bene ambiente può comunque essere oggetto di una specifica tutela autonoma (v., sul punto, già l’ordinanza n. 195 del 1990), ma resta fermo, in generale, che “la protezione dell’ambiente, che pure attraversa una molteplicità di settori in ordine ai quali si mantengono competenze diverse, statali e regionali, ha assunto una propria autonoma consistenza, che, in ragione degli specifici ed unitari obiettivi perseguiti, non si esaurisce né rimane assorbita nelle competenze di settore” (sentenza n. 356 del 1994).

Peraltro, di fronte alla parola “ambiente” che nel frattempo entrava per la prima volta in Costituzione con l’art. 117, 2° comma, lett. s), introdotto dalla legge cost. 3/2001, emergeva, nella giurisprudenza costituzionale sul novellato Titolo V, la natura “trasversale” della tutela dell’ambiente – “materia/non materia” o “materia-valore” –.

E proprio di recente, tra l’altro, la Corte costituzionale è tornata a sancire la natura di valore primario dell’ambiente onde radicarne la tutela in capo allo Stato: nella sentenza n. 24/2022, per esempio, viene ribadito che “in base all’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., spetta in via esclusiva allo Stato il compito di dettare una disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente, considerato come entità organica e connesso a un interesse pubblico di valore costituzionale primario e assoluto”; poco prima, nella sentenza n. 189/2021, la Corte si esprimeva in termini simili, affermando che la potestà legislativa esclusiva statale *ex art. 117, secondo comma, lettera s)*, risponde “a ineludibili esigenze di protezione di un bene, quale l’ambiente, unitario e di valore primario (...), che risulterebbero vanificate ove si riconoscesse alla Regione la facoltà di rimetterne indiscriminatamente la cura a un ente territoriale di dimensioni minori, in deroga alla valutazione di adeguatezza compiuta dal legislatore statale con l’individuazione del livello regionale”.

Si è così tracciata la rotta per giungere alla novella costituzionale del 2022, che colloca nell’art. 9 Cost. la tutela dell’*ambiente* (che in senso letterale può essere

inteso come “contesto naturale”), degli *ecosistemi* (da intendere come “interazione tra fattori biotici e abiotici”) e della *biodiversità* (che ne rappresenta uno degli elementi costitutivi). Protezione, quella della biodiversità, che si accompagna strettamente all’espreso riconoscimento, nell’ultimo comma, della *tutela degli animali*, benché, a dire il vero, la struttura della norma introdotta, con la previsione di una riserva di legge dello Stato, mal si addica alla collocazione nei principi fondamentali.

Una tale riserva, infatti, non risulta essere affatto conforme alla logica garantistica tipica delle riserve di legge contenute nei principi fondamentali o nelle disposizioni della Parte I della Costituzione, rappresentando, piuttosto, una mera attribuzione di competenza esclusiva in capo al legislatore statale (che avrebbe potuto essere inserita, semmai, nell’art. 117 Cost.)<sup>18</sup>; peraltro, la sua formulazione pone non pochi problemi di coordinamento proprio con l’art. 117 Cost., in quanto sembrerebbe escludere ogni forma di intervento legislativo residuale delle Regioni, nonostante sia stata proprio la legislazione regionale, in tempi recenti, a muoversi sovente in maniera solerte sul terreno della tutela degli animali, ma al contempo rafforzerebbe in senso ancor più centralista alcune tendenze della giurisprudenza costituzionale (come in tema di assistenza e di polizia veterinaria, ambito disciplinare ricondotto alla potestà legislativa concorrente in materia di tutela della salute).

Ancora, in ragione di tale nuova competenza legislativa esclusiva statale, sorgono forti dubbi in ordine alla ammissibilità di una potestà legislativa (pur ritenuta pacificamente spettante alle Regioni da una costante giurisprudenza costituzionale anche precedente alla riforma del Titolo V del 2001) in materia di innalzamento dei livelli minimi di tutela della fauna selvatica nell’ambito della caccia (e sono state proprio le leggi regionali, per esempio, ad ampliare l’elenco delle specie non cacciabili o a ridurre i periodi temporali di ammissibilità del prelievo venatorio)<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Su cui, cfr. M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell’ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, cit., p. 304.

<sup>19</sup> Su cui, v. ancora M. CECCHETTI, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Corti Supreme e Salute*, 1/2022, p. 134.

La formula compromissoria utilizzata, peraltro, non attribuisce – a dispetto di alcune proposte iniziali – alcuna connotazione agli animali in termini di “esseri senzienti”, a differenza dell’approccio seguito dell’art. 13 TFUE, secondo il quale “nella formulazione e nell’attuazione delle politiche dell’Unione nei settori dell’agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l’Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali *in quanto esseri senzienti*, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale”.

Questa scelta, da un lato, può rappresentare un difetto di tutela a fronte delle sensibilità più progressiste, ma, dall’altro lato, non apre ad un crinale piuttosto scivoloso, specie sul fronte della tutela penale (ove l’eventuale riconoscimento costituzionale degli animali come “esseri senzienti” avrebbe imposto una complessa e delicata riconsiderazione, dal punto di vista del bene giuridico protetto, delle fattispecie incriminatrici vigenti, inquadrare nell’ambito dei delitti “contro il *sentimento* per gli animali”).

A ciò si affianca l’importantissimo riferimento, nel terzo comma, all’*interesse delle future generazioni*<sup>20</sup>, che può aprire a nuove declinazioni dello stesso principio di solidarietà (come pure si è osservato in alcune sentenze della Corte costituzionale, sia pur su un altro terreno) nel nome di una visione più generale – improntata a relazionalità e reciprocità – di “responsabilità intergenerazionale”<sup>21</sup>, sempre più valorizzato anche nel diritto comparato.

Si pensi, sol per ricorrere ad un esempio importante nell’esperienza costituzionale comparata, all’art. 20A della Legge fondamentale tedesca, e alla nota sentenza del

---

<sup>20</sup> Sul tema, v. le riflessioni di D. PORENA, “Anche nell’interesse delle generazioni future”. Il problema dei rapporti intergenerazionali all’indomani della revisione dell’art. 9 della Costituzione, cit., pp. 121-143, in particolare la ricostruzione del paradosso di Parfit e la proposta teorica di configurare i diritti fondamentali come “diritti intergenerazionali”. Cfr. anche L. BARTOLUCCI, *Le generazioni future (con la tutela dell’ambiente) entrano “espressamente” in Costituzione*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2/2022, pp. 20 ss.

<sup>21</sup> Come è stato evidenziato, in particolare, da R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Franco Angeli, Milano, 2008.

*Bundesverfassungsgericht* del 24 marzo 2021, nella quale si è sostenuto che la protezione della vita e dell'integrità fisica ricomprende anche la protezione contro i danni causati dall'inquinamento ambientale, sicché il «dovere di protezione» che grava sullo Stato investe anche la vita e la salute degli individui dai pericoli derivanti dai cambiamenti climatici, ossia la garanzia di un livello di esistenza ecologica minimo, e può giustificare «un obbligo giuridico oggettivo di tutela nei confronti delle generazioni future».

Tant'è vero che si sta incominciando, anche sulla scia del costituzionalismo latino-americano del *Buen Vivir*, a parlare di un nuovo "*Caring State*"<sup>22</sup>, che persegue l'obiettivo dello sviluppo sostenibile e solidale, "prendendosi cura" della terra, per restituire un'armonia tra l'uomo e la natura, in nome della responsabilità verso le future generazioni

La novella costituzionale del 2022, pertanto, sembra inserirsi in un'articolata stagione di "costituzionalismo trasformatore", che vede aggiungere, accanto ai connotati tradizionali dello Stato sociale di diritto, gli elementi fondamentali di un'ecologia costituzionale: ciò non significa, quindi, che l'integrità ambientale finisce col rappresentare il fondamento stesso e l'obiettivo primario dello Stato, nella direzione di uno "Stato ambientale" (*Umweltstaat*)<sup>23</sup> che nella responsabilità ambientale e intergenerazionale rinvenga le sue stesse basi di legittimazione, quanto piuttosto che arricchisce di (nuovi) contenuti il *sozialen Rechtsstaat* che contraddistingue le esperienze costituzionali europee e, in particolare, quella italiana.

Si potrebbe parlare, semmai, di uno "Stato di diritto sociale ed ecologico", che unisce, valorizzando le plurime declinazioni del principio solidarista (cfr. art. 2 Cost. it.), i tradizionali contenuti liberali e democratico-sociali con le nuove istanze

---

<sup>22</sup> S. BAGNI, *Dal welfare state al caring state*, in ID. (a cura di), *Dallo stato del benessere allo stato del Buen Vivir. Innovazione e tradizione nel costituzionalismo latino-americano*, Bologna, 2013, pp. 30 ss.

<sup>23</sup> Su cui, v. M. KLOEPFER, *Auf dem Weg zum Umweltstaat*, in ID. (a cura di), *Umweltstaat: Ladenburger Diskurs*, Springer, Berlino, 1989, pp. 39-78, richiamato da G. GIORGINI PIGNATIELLO, *Costituzione ecologica e giustizia climatica. Germania e Italia nel prisma del costituzionalismo ambientale globale*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 4/2022, p. 952.

dello “Stato di diritto ecologico” (*Ökologische Rechtsstaat*)<sup>24</sup>: quest’ultimo, quindi, non può essere letto come l’espressione di una autonoma forma di Stato, ma, piuttosto, come una (nuova) componente dello Stato sociale di diritto, che certamente rafforza, nel bilanciamento, l’elemento obiettivo dell’integrità ambientale e della tutela della natura, ma che giammai può spingersi sino a strumentalizzare la dignità della singola persona umana al valore obiettivo della protezione ambientale.

Ora, la richiamata “oggettivizzazione” del valore ambiente, riconosciuta da tempo in sede giurisprudenziale e adesso espressamente positivizzata nel “nuovo” art. 9 Cost., non può aprire la strada ad una visione di “*ecocentrismo assoluto*”. Per spiegarsi meglio: lungi dal voler entrare più ampiamente nel merito della disputa – dal sapore più filosofico che giuridico – tra approccio antropocentrico, biocentrico o ecocentrico, sembra evidente che l’ “oggettivizzazione” del valore ambiente – ovvero il superamento della concezione di esso come mero diritto soggettivo della persona ad un ambiente salubre – non possa 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<sup>25</sup>.

La persona è sempre un “valore-fine in sé”, invece che “strumento per la realizzazione degli interessi collettivi”<sup>26</sup>; l’uomo è sempre “scopo in se stesso” (*Zweck an sichselbst*), per dirla kantianamente. La dignità, bussola del legislatore e dell’interprete, è quell’attributo inscindibile e indissolubile della persona umana, che si atteggia “come valore ultimo e fondante della persona; come clausola che ne

---

<sup>24</sup> La formula è impiegata da K. BOSSELMANN, *Im Namen der Natur. Der Weg zum ökologischen Rechtsstaat*, Scherz Verlag, Berna, 1992.

<sup>25</sup> Coglie già nella revisione costituzionale operata dalla legge cost. 1/2022 un elemento di trasformazione costituzionale nell’ottica di un superamento dell’impianto liberale e personalistico della Costituzione del ’48 nella direzione di modelli comunitari basati su valori sovra-individuali V. BALDINI, *Dinamiche della trasformazione costituzionale*, Cacucci, Bari, 2023, pp. 170 ss.

<sup>26</sup> Così M. R. MORELLI, *La dignità della persona tra inviolabilità dei diritti fondamentali e doveri di solidarietà, nel quadro del pluralismo delle fonti nazionali e sovranazionali*, in *Studi Urbinati* V. 67, N. 1-2 (2016), p. 106.

riassume le caratteristiche e le qualità”<sup>27</sup>, come “nucleo duro dell’umano”<sup>28</sup>, che vieta di “degradare l’uomo concreto a oggetto, semplice strumento, entità fungibile”<sup>29</sup>; come qualità e connotato insopprimibile che lo connatura, lo rende altro da una mera “res”.

La sfida per il presente è quella di restituire un’*armonia* tra la persona e l’ambiente in cui vive, in una prospettiva – come quella accolta nella enciclica *Laudato Si’* – lontana da ogni assolutismo<sup>30</sup>: sia da un *antropocentrismo assoluto*, che restituisce un’immagine pre-copernicana dell’individuo “al centro dell’universo” quantomeno superata dalla storia, sia da un *ecocentrismo assoluto*, che – al di là delle manifestazioni più “parossistiche” di certo fanatismo *green* (come se l’attenzione sui temi dell’ambiente potesse essere calamitata dai lanci di passate di verdure contro i quadri!) – rischia di perdere di vista l’essenza propria della dignità della persona umana e, conseguentemente, di sottovalutare la necessità di assicurare una armonia tra la tutela dell’ambiente e le esigenze del lavoro.

È, allora, la dignità della persona, in tutte le sue declinazioni e sfaccettature, il banco di prova per una efficace tutela dell’ambiente: come è stato opportunamente ricordato, infatti, “se venissero meno i presupposti (anche materiali) per fare della dignità umana l’effettivo perno della vita dell’ordinamento, il nostro Stato costituzionale inesorabilmente scivolerebbe verso forme di unità politica differente, ovviamente anche se la Costituzione fosse lasciata intonsa o persino solennemente confermata. E l’esistenza ma anche la permanenza nel tempo di adeguate condizioni sia ambientali sia economiche rientrano tra quei presupposti ovviamente in posizione primaria, sebbene non li esauriscano. Sicché il dovere

---

<sup>27</sup> Così G. M. FLICK, *Elogio della dignità (se non ora, quando?)*, in *Rivista AIC*, 1/2014, p. 11.

<sup>28</sup> Così M. OLIVETTI, *Diritti fondamentali*, Giappichelli, Torino, 2018 p. 178.

<sup>29</sup> G. DURIG, *Der Grundrechtssatz von der Menschenwürde*, in *Archiv des öffentlichen Rechts*, No. 2 (1956), pp. 117-175, ricordato da J. LUTHER, *Ragionevolezza e dignità umana*, in *POLIS Working paper*, n. 79, Ottobre 2006.

<sup>30</sup> In questa prospettiva, v. le riflessioni di A. FERRARA, *La materia ambiente nel testo di riforma del titolo V*, in *I problemi del federalismo*, n. 5, Milano, 2001, p.185 ss., che, all’indomani della revisione del Titolo V Cost., sosteneva la validità della scelta del legislatore costituzionale di mantenersi lontano da ogni assolutismo: grazie al riferimento sia all’ambiente che all’ecosistema, “si evita di sbilanciarsi tra i sostenitori di una concezione antropocentrica e quelli di una concezione ecocentrica. A beneficio dei primi si continua a parlare di ambiente e, a beneficio dei secondi, vi si accosta la nozione di ecosistemi”.



(sociale) di non danneggiarle si impone a chiunque, inderogabilmente. Invece difenderle da ingiuste lesioni e propiarle è funzione propria delle istituzioni pubbliche”<sup>31</sup>.

In questa prospettiva, antropocentrismo ed ecocentrismo, lontani da ogni assolutismo, possono convivere, “contemplando natura e società come due aspetti interdipendenti della realtà”, com’è stato colto nella dottrina tedesca, in effetti, dal teorico dello “Stato costituzionale ecologico” (*Ökologische Verfassungsstaat*)<sup>32</sup>: sorto per garantire ordine, pace sociale e sicurezza, “lo Stato costituzionale in un secondo tempo avrebbe introdotto nell’ordinamento misure di garanzia, quali la giustizia costituzionale e i diritti di libertà e di eguaglianza. Una terza tappa sarebbe rappresentata dal rafforzamento dell’assetto democratico, con il coinvolgimento di una platea più ampia di cittadini, e infine una quarta fase sarebbe quella dello Stato sociale, con compiti di cura, indirizzo, redistribuzione, servizi alla persona. Più recentemente, invece, la percezione della crisi globale socio-ecologica starebbero determinando lo sviluppo di una quinta fase dello Stato costituzionale, volta a garantire l’esistenza dignitosa degli esseri umani sul pianeta Terra”<sup>33</sup>.

In quest’ottica, quindi, lungi dal degenerare in opposti assolutismi, possono essere coniugati elementi di antropocentrismo e di ecocentrismo: ecco perché, come si diceva, sarebbe preferibile utilizzare, a scanso di equivoci, la formula dello “Stato di diritto sociale ed ecologico”, così cogliendo gli insuperabili ed indefettibili elementi di continuità (inquadri saldamente nella tradizione del *sozialen Rechtsstaat*) con i nuovi contenuti dell’ecologia costituzionale, da leggere perciò non in contrapposizione dialettica ma secondo un quadro armonico, a partire dal riconoscimento della centralità del principio di solidarietà (cfr. art. 2 Cost. it.) nelle sue plurime e dense sfaccettature.

---

<sup>31</sup> Così P. LOGROSCINO, *Economia e ambiente nel “tempo della Costituzione”*, in *Federalismi.it*, 29/2022, pp. 107-108.

<sup>32</sup> R. STEINBERG, *Der ökologische Verfassungsstaat*, Suhrkamp, Francoforte sul Meno, 1998, richiamato da G. GIORGINI PIGNATIELLO, *Costituzione ecologica e giustizia climatica. Germania e Italia nel prisma del costituzionalismo ambientale globale*, cit., p. 954.

<sup>33</sup> Così G. GIORGINI PIGNATIELLO, *Costituzione ecologica e giustizia climatica. Germania e Italia nel prisma del costituzionalismo ambientale globale*, cit., p. 954.

### 3. La modifica dell'art. 41 Cost.: vecchi e nuovi bilanciamenti nella "costituzione economica" in trasformazione.

Ancora, la modifica dell'art. 41 Cost.<sup>34</sup> ha in sé gli elementi sia della "revisione-bilancio" sia della "revisione-programma". Sotto il primo profilo, è evidente che la modifica del 2° comma dell'art. 41, con l'espressa introduzione della salute e dell'ambiente come limiti alla libertà di iniziativa economica privata, si inserisce perfettamente nel solco della consolidata giurisprudenza costituzionale.

Già nella sentenza n. 127/1990, per esempio, il giudice delle leggi, in tema di normativa sulle immissioni inquinanti industriali, aveva avuto modo di consacrare la tutela ambientale come limite allo svolgimento della iniziativa economica privata: in particolare, per la Corte, la giustificazione della previsione di un limite massimo alle immissioni inquinanti era da rinvenirsi nel rapporto tra l'art. 32 e l'art. 41 Cost., sicché tale limite giammai poteva "superare quello ultimo assoluto e indefettibile rappresentato dalla tollerabilità per la tutela della salute umana e dell'ambiente in cui l'uomo vive: tutela affidata al principio fondamentale di cui all'art. 32 della Costituzione, cui lo stesso art. 41, secondo comma, si richiama".

Su questa scia, la Corte, rifacendosi alla sentenza n. 196/1998, poteva affermare nel 2001 (sent. n. 190) che era ormai "acquisito alla giurisprudenza costituzionale che al limite della utilità sociale, a cui soggiace l'iniziativa economica privata in forza dell'art. 41 Cost., non possono dirsi estranei gli interventi legislativi che risultino non irragionevolmente (art. 3 Cost.) intesi alla tutela dell'ambiente".

La libertà di iniziativa economica privata, dunque, consente – scriveva la Corte nel precedente del 1998 – "l'apposizione di limiti al suo esercizio a condizione che essi corrispondano all'utilità sociale, nel cui ambito sicuramente rientrano gli interessi della salute e dell'ambiente".

---

<sup>34</sup> Su cui, v. L. CASSETTI, *Riformare l'art. 41 della Costituzione: alla ricerca di "nuovi" equilibri tra iniziativa economica privata e ambiente?*, in *Federalismi.it, Il costituzionalismo multilivello nel terzo millennio: scritti in onore di Paola Bilancia*, 4/2022, pp. 188-201; L. CASSETTI, *Salute e ambiente come limiti "prioritari" alla libertà di iniziativa economica?*, in *Federalismi.it*, paper, 23 giugno 2021, pp. 1-7; R. CABAZZI, *Dalla "contrapposizione" alla "armonizzazione"? Ambiente ed iniziativa economica nella riforma (della assiologia) costituzionale*, in *Federalismi.it*, 7/2022, pp. 31-63; v. anche F. FRACCHIA, *L'ambiente nell'art. 9 della Costituzione: un approccio in "negativo"*, in *Il diritto dell'economia*, 1/2022, pp. 15-30.

Ed è questo retroterra che la Corte costituzionale ha presente nel momento in cui emette la storica sentenza sul c.d. caso ILVA, consegnando alla dottrina giuspubblicistica – come si anticipava – riflessioni di grande rilievo teorico sul bilanciamento dei diritti e sulla inammissibilità di diritti tiranni: “tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. La tutela deve essere sempre «sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro» (sentenza n. 264 del 2012). Se così non fosse, si verificherebbe l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe ‘tiranno’ nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona”.

Conseguentemente, per la Corte, non si può condividere la tesi per cui “l'aggettivo «fondamentale», contenuto nell'art. 32 Cost., sarebbe rivelatore di un «carattere preminente» del diritto alla salute rispetto a tutti i diritti della persona. Né la definizione data da questa Corte dell'ambiente e della salute come «valori primari» (sentenza n. 365 del 1993, citata dal rimettente) implica una ‘rigida’ gerarchia tra diritti fondamentali. La Costituzione italiana, come le altre Costituzioni democratiche e pluraliste contemporanee, richiede un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, senza pretese di assolutezza per nessuno di essi. La qualificazione come ‘primari’ dei valori dell'ambiente e della salute significa pertanto che gli stessi non possono essere sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalmente tutelati, non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto”.

In buona sostanza, l'impossibilità di configurare, entro il quadro dei principi di uno Stato costituzionale di diritto, dei valori primari in senso assoluto, suscettibili di trasformarsi in “tiranni”, implica che l'unico modo per realizzare la composizione tra i conflitti è rappresentato dalla ricerca di un ragionevole punto di equilibrio: orbene, trattandosi di un “punto di equilibrio dinamico e non prefissato in anticipo”, spetta *in primis* al legislatore, nell'esercizio della discrezionalità politica

che gli è propria, la sua individuazione e, in secondo luogo, al giudice delle leggi verificarne, in sede di controllo, la conformità all'ordito costituzionale, in termini di proporzionalità e di ragionevolezza in modo tale che non si determini giammai il sacrificio di uno dei valori in gioco nel proprio contenuto essenziale. La tutela "dell'integrità del paesaggio e dell'ambiente", quindi, per riprendere la lezione di Caravita, "non è (...) assoluta ma suscettibile di estimazione comparativa nell'ordinamento giuridico, poiché esistono altri valori costituzionali che ben possono legittimare il bilanciamento delle tutele"<sup>35</sup>.

In fondo, una simile esigenza di chiarezza sulla natura del bilanciamento era stata già a suo tempo assolta dalla Corte, sia pur non con la nettezza che contraddistingue la pronuncia sul caso ILVA, nella sentenza n. 94/1985, anche se relativamente alla tutela del paesaggio (*ex art. 9 Cost.*): "il paesaggio, unitamente al patrimonio storico ed artistico della Nazione, costituisce un valore cui la Costituzione ha conferito straordinario rilievo, collocando la norma che fa carico alla Repubblica di tutelarlo tra i principi fondamentali dell'ordinamento. (...) Basti rilevare come (...) il perseguimento del fine della tutela del paesaggio (e del patrimonio storico ed artistico nazionale) sia imposto alla Repubblica, vale a dire allo stato-ordinamento e perciò, nell'ambito delle rispettive competenze istituzionali, a tutti i soggetti che vi operano".

Ed è di palmare evidenza che così debba essere, "volta che, in via generale, la tutela del paesaggio non può venire realisticamente concepita in termini statici, di assoluta immodificabilità dei valori paesaggistici registrati in un momento dato, ma deve, invece, attuarsi dinamicamente e cioè tenendo conto delle esigenze poste dallo sviluppo socio-economico del paese per quanto la soddisfazione di esse può incidere sul territorio e sull'ambiente".

Si vuol dire con ciò "che, fermo il riparto delle competenze disposto da norme costituzionali e sulla base di esso, la tutela del paesaggio presuppone, normalmente, la comparazione ed il bilanciamento di interessi diversi, in

---

<sup>35</sup> B. CARAVITA, *Il bilanciamento tra costi economici e costi ambientali in una sentenza interpretativa della Corte costituzionale*, in *Le Regioni*, 2/1991, pp. 525 ss.

particolare degli interessi pubblici rappresentati da una pluralità di soggetti, la cui intesa è perciò necessario perseguire di volta in volta, se comune a tutti è il fine costituzionalmente imposto, appunto, della tutela del paesaggio”.

È ben chiaro, allora, come, su questi presupposti, la Corte costituzionale, nelle pronunce successive, abbia avuto modo di estendere questo ragionamento anche alla tutela dell’ambiente.

E non è un caso se, alla luce di queste acquisizioni della giurisprudenza costituzionale, sia stata efficacemente richiamata l’immagine del pendolo, che – quale sistema fisico che si caratterizza *naturaliter* per l’oscillazione – “non evoca certo una gerarchizzazione astratta e rigida degli interessi, ma la ricerca di equilibrio nei casi concreti”, *dinamicamente*. “Per rimanere in tale sistema, il ‘deciso spostamento’ non può che essere riferito al punto di partenza e ritorno del pendolo, dunque solo a una ridefinizione d’ampiezza dell’arco di movimento. La metafora sta quindi a rappresentare una riduzione dei sacrifici che l’interesse ambientale (pubblicistico e pertanto posto in primis in capo all’autorità) può costituzionalmente tollerare a fini di soddisfazione dell’interesse alla libera attività economica (e forse pure degli altri interessi la cui realizzazione passa per lo svolgimento di questa). Con la conseguente riduzione dell’ambito entro cui le operazioni di bilanciamento tra tali interessi vanno svolte. E ciò significa proprio riaffermare la necessità di tale bilanciamento nel quadro costituzionale che si compone dopo la revisione”<sup>36</sup>.

In ogni caso, non si può negare che la soluzione del conflitto tra ambiente e impresa rimane di particolare complessità<sup>37</sup>, nella misura in cui dipende dalla conoscenza

---

<sup>36</sup> Così P. LOGROSCINO, *Economia e ambiente nel “tempo della Costituzione”*, cit., p. 94.

<sup>37</sup> Complessità, invero, che aumenta in considerazione dell’impatto della disciplina euro-unitaria. Si pensi, a titolo esemplificativo, al Regolamento Tassonomia (Reg. UE 2020/852), in vigore dal primo gennaio 2022, che individua definizioni comuni in base alle quali un’attività economica può essere considerata sostenibile dal punto di vista ambientale. In particolare, per essere eco-compatibile, un’attività economica deve soddisfare precisi criteri (fornire un contributo sostanziale ad almeno uno dei 6 obiettivi ambientali; essere svolta nel rispetto di garanzie sociali minime; non arrecare un “danno significativo” all’ambiente – formula, quest’ultima, che pone questioni di coordinamento con quella più restrittiva del novellato art. 41, secondo comma, Cost., che non contiene aggettivi –: i concetti di “contributo sostanziale” e

tecnica (al punto che, anche in questa materia, rimane aperto il problema dell'eventuale esistenza di una "riserva di scienza", e dei correlati confini del sindacato di costituzionalità).

Sotto il secondo profilo, l'inserimento, invece, nel terzo comma, del riferimento ai "fini ambientali" rappresenta senza dubbio una novità interessante, che legittima nuove forme di programmazione economica e di controlli sull'attività economica pubblica e privata (tutte da esplorare, nel nuovo contesto della "transizione ecologica" dell'economia<sup>38</sup>), dando nuova linfa ad una norma costituzionale che, come si accennava precedentemente, taluni autori hanno troppo frettolosamente liquidato, ritenendola implicitamente abrogata alla luce della c.d. Costituzione economica europea improntata ai principi (più liberali) di un'economia sociale di mercato fortemente competitiva ovvero di un'economia di mercato aperta e in libera concorrenza. Anzi, proprio il novellato art. 41, terzo comma, lungi dal porsi in contrasto con i principi euro-unitari, potrebbe rappresentare una base giuridica valida per giustificare un forte impegno delle istituzioni italiane nel contesto unionale onde contribuire alla transizione ecologica<sup>39</sup> dell'economia europea attraverso nuove forme di pianificazione condivisa multilivello.

D'altronde, è proprio in quest'ottica che rinvia una *rafforzata legittimazione costituzionale* lo stesso Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Certo, non si può nascondere che l'idea stessa di resilienza sia intrinsecamente contraddittoria e criticabile – ispirata ad una sorta di economicismo "naturalizzato", al punto che Giuliano Amato, in una lucidissima intervista rilasciata all'*Osservatore Romano*, ha asserito che "parlare di resilienza sarebbe come cercare di prevenire un conflitto atomico soltanto procurandosi dei bunker", senza perciò intervenire sulle cause dei fenomeni –.

---

di "danno significativo" sono specificati sulla base di criteri di vaglio tecnico differenziati in base ai macro-settori economici.

<sup>38</sup> Su cui, v. anche L. AMMANNATI – A. CANEPA, *Intervento pubblico e finanza sostenibile per la transizione ecologica*, in *Rivista trimestrale di diritto dell'economia*, 4/2022, pp. 136 ss.

<sup>39</sup> Su cui, da ultimo, v. R. CINGOLANI (a cura di), *Riscrivere il futuro, La transizione ecologica equa e accessibile*, Solferino, Milano, 2023.

Il concetto stesso di “resilienza”, applicato al lessico giuridico-politico, dovrebbe perciò essere rettamente inteso: se si vuole ricorrere al lemma per sostenere l’esigenza di un “adattamento ai cambiamenti climatici” – come emerge dagli ultimi documenti dell’Unione Europea –, *nulla queastio*, sul presupposto che, giunti a questo momento dell’Antropocene, il cambiamento climatico sembra essere irreversibile (sicché, più che di misure di contrasto ad esso, si dovrebbe – per l’appunto – discorrere di “adattamento”, per far sì che la portata del *climate change* non sia ulteriormente amplificata nella sua gravità)<sup>40</sup>.

Ma, se per “resilienza” si intende una recezione supina di *ogni* cambiamento (a partire dai mutamenti della struttura economica), allora il rischio è che tale espressione tradisca un’ideologia di passivizzazione della società, che riduce la politica a mera amministrazione (così perdendo, essa, la sua carica ideale e ordinante) e che, in ultima istanza, pone in questione la stessa essenza prescrittiva del costituzionalismo.

Come un’analisi “quantitativa” ha mostrato<sup>41</sup>, poi, a fronte di espressioni frequentissime come “competitività”, “digitale”, “concorrenza”, etc. (il che certo non stupisce, vista l’importanza anzitutto economica del Piano), sono impiegate raramente nel testo del PNRR le “formule” del costituzionalismo democratico-sociale (due volte appena compare la parola “solidarietà”, altrettante volte l’espressione “uguaglianza sostanziale”, cinque volte “equità”...). In questo contesto, il linguaggio stesso è segnalatore di un’idea di *governance* – ecco un tratto

---

<sup>40</sup> Il riferimento è ai documenti, euro-unitari e nazionali, legati alla “Strategia di adattamento” ai cambiamenti climatici. In particolare, più recentemente, il 24 febbraio 2021 la Commissione Europea ha adottato la comunicazione “Forgiare un’Europa resiliente ai cambiamenti climatici – la nuova strategia dell’UE sull’adattamento ai cambiamenti climatici”, la quale delinea una prospettiva a lungo termine protesa a “ridurre al minimo la vulnerabilità agli impatti dei cambiamenti climatici”, in linea con gli accordi di Parigi del 2015 e con la c.d. legge europea sul clima. La ‘filosofia’ dell’adattamento si articola in tre obiettivi: “adattamento più intelligente” (segnatamente ai fini di una migliore raccolta dei dati scientifici e di una più efficace gestione dell’incertezza), “adattamento sistemico” (per sviluppare le politiche dell’Unione e degli Stati membri attraverso tre priorità trasversali: politica macrofiscale, soluzioni basate sulla natura, azioni di adattamento locale), “adattamento più rapido” (per accelerare l’implementazione dell’adattamento nelle diverse politiche).

<sup>41</sup> A. CANTARO, *Post-pandemia. Pensieri (meta)giuridici*, Giappichelli, Torino, 2021, su cui sia consentito il richiamo ad A. LAMBERTI, *Oltre la pandemia: brevi riflessioni*, in *Ambiente Diritto*, 2022, pp. 1-5.

comune che involge il pre-pandemia, la gestione pandemica e il post-pandemia – di ispirazione tecnocratica, espressione di una “democrazia dall’alto”.

Ma, appunto, certamente non si tratta di un problema meramente linguistico, confinato nella dimensione semantica e lessicale.

La questione è se – nella sua concreta attuazione – il Piano saprà davvero essere all’altezza dei suoi obiettivi, assolvendo alla cruciale funzione di *recovery*<sup>42</sup> in un equilibrio sapiente tra libertà e sicurezza, tra le spinte centrifughe delle dinamiche economiche di mercato e le esigenze solidaristiche e di protezione<sup>43</sup>, nella consapevolezza che “davanti a emergenze gravissime, frutto non di circostanze occasionali, ma di cambiamenti profondi tali da esigere trasformazioni non meno profonde (e non temporanei tamponi), serve bensì un forte potere centrale e tuttavia si debba anche contare sulle responsabilità di cui è intrisa, e capace, la società nel suo insieme, con le sue istituzioni territoriali, le sue autonomie private, le sue aggregazioni di interessi collettivi e sociali”<sup>44</sup>.

Equilibrio, questo, che potrà essere garantito da uno Stato non più soltanto regolatore<sup>45</sup>, ma anche “gestore”<sup>46</sup>, come “promotore di attività”<sup>47</sup> e “distributore di risorse a chi è forzatamente inattivo”<sup>48</sup>, e al contempo “immune da vecchi vizi e lontano, in ogni circostanza dall’*hybris* dell’accentramento autoritario”<sup>49</sup>.

Occorre, allora, “vigilare” sull’implementazione del processo rinnovatore e riformatore, verificare, cioè, se si saprà realizzare la multiforme anima della *recovery*, sfuggendo alle tentazioni tecnocratiche od economicistiche e realizzando nell’azione politica un nuovo stadio – non solo dello “Stato globale” – ma del costituzionalismo *democratico, sociale e ambientale* (in una direzione sicuramente

---

<sup>42</sup> V., sul tema, M. PANEBIANCO, *Lo Stato anti-crisi globale. Il Recovery State*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, su cui sia consentito il rinvio alla recensione di A. LAMBERTI, in *Iura and Legal Systems*, 1/2022, pp. 19-22.

<sup>43</sup> Su cui, v., di recente, G. AMATO, *Bentornato Stato, ma*, Il Mulino, Bologna, 2022.

<sup>44</sup> Ivi, p. 98.

<sup>45</sup> v. A. PISANESCHI, *Dallo Stato imprenditore allo Stato regolatore. E ritorno?*, Giappichelli, Torino, 2009.

<sup>46</sup> G. AMATO, *Bentornato Stato, ma*, cit., p. 68.

<sup>47</sup> Su cui, cfr. F. BASSANINI, G. NAPOLITANO, L. TORCHIA (a cura di), *Lo Stato promotore. Come cambia l’intervento pubblico nell’economia*, Il Mulino, Bologna, 2021.

<sup>48</sup> G. AMATO, *Bentornato Stato, ma*, cit., p. 98.

<sup>49</sup> Ivi, p. 100.



intrapresa dalla recente legge cost. 1/2022 di modifica degli artt. 9 e 41 Cost.) secondo le logiche inclusive della “cura”, della coesione sociale e dell’interesse delle future generazioni.

Pur con queste inevitabili cautele, comunque, non si può certamente sottovalutare l’ampia attenzione che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza dedica alla transizione ecologica, peraltro nel quadro di un rinnovato contesto istituzionale (segnatamente, il d.l. n. 22/2021 ha significativamente istituito il Ministero della Transizione ecologica, ora diversamente denominato, ma con l’importante attribuzione ad esso anche delle politiche energetiche prima rimesse alla competenza del Ministero per lo sviluppo economico; né, ancora, può trascurarsi il ruolo del CITE, Comitato Interministeriale per la Transizione Ecologica, previsto dall’art. 57-bis del Testo Unico Ambientale).

In particolare, il pilastro della transizione *green* del PNRR deriva direttamente dal *Green Deal Europeo* e dal doppio obiettivo di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050 e di ridurre entro il 2030 le emissioni di gas serra del 55 per cento rispetto al 1990. Sul punto – ed è questo un dato economicamente di notevole rilievo, *a fortiori* alla luce del novellato art. 41 Cost. e dei “fini ambientali” ivi riconosciuti – è previsto un minimo del 37 per cento della spesa per investimenti e riforme programmata nei Piani Nazionali per il sostegno dei predetti obiettivi climatici; né va sottaciuto che, “più in generale, tutti gli investimenti e le riforme previste dai PNRR anche in relazione agli altri cinque pilastri, devono rispettare il principio del ‘non arrecare danni significativi’ all’ambiente, in un’ottica olistica e globale”<sup>50</sup>. Il PNRR prevede, inoltre, l’intera Missione n. 2 dedicata alla “rivoluzione verde e transizione ecologica”, con uno stanziamento di risorse per complessivi 59,47 miliardi di euro, nel quadro di quattro sottocapitoli (economia circolare e agricoltura sostenibile; energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile; efficienza energetica e riqualificazione degli edifici; tutela del territorio e della risorsa idrica).

---

<sup>50</sup> L. BUTTI – S. NESPOR, *Il diritto del clima*, Mimesis, Milano, 2022, p. 231.

Accanto a queste importanti misure, poi, occorre ricordare che, con il d.l. 31 maggio 2021, n. 77 (c.d. Decreto Semplificazioni), “anche la disciplina per la valutazione ambientale dei progetti del PNIEC è stata modificata e integrata per comprendere la valutazione dei progetti per l’attuazione del PNRR. In questo senso le semplificazioni hanno indicato come gli interventi necessari alla realizzazione dei progetti strategici per la transizione energetica del Paese inclusi nel PNRR e al raggiungimento degli obiettivi fissati nel PNIEC e le opere connesse costituiscano interventi di pubblica utilità, indifferibili e urgenti”<sup>51</sup>.

Proprio dal novellato art. 41 Cost., infine, si può trarre l’indicazione di un’implicita costituzionalizzazione del principio di *sostenibilità*<sup>52</sup> (pur non essendo stato espressamente positivizzato dalla legge cost. 1/2022, il che non ha mancato di suscitare alcune critiche), entro una prospettiva che si colloca (ed anzi la rafforza, grazie alla vocazione più spiccatamente sociale della nostra Costituzione) nel solco dei principali documenti internazionali<sup>53</sup> (a partire dal celebre Rapporto Brundtland del 1987), che accolgono una “triplice” visione di sostenibilità (si pensi, ad esempio, al summit mondiale sullo sviluppo sostenibile del 2005), intesa come:

a) sostenibilità ambientale, cioè la capacità di mantenere la qualità, la

---

<sup>51</sup> Ivi, pp. 231-232.

<sup>52</sup> Sul tema, v. l’ampio studio di D. PORENA, *Il principio di sostenibilità. Contributo allo studio di un programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale*, Giappichelli, Torino, 2018.

<sup>53</sup> Già nel 1980 vi fu una prima definizione del principio, in un Rapporto della *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources*, in cui si indicava che lo sviluppo avrebbe potuto essere sostenibile solo se non avesse ostacolato la conservazione della natura (rapporto “The World Conservation Strategy – Living Resource Conservation for Sustainable Development”). È dal 1986, però, cioè dall’enunciazione formulata in *Our common future* dalla Commissione ONU su ambiente e sviluppo, che lo sviluppo sostenibile è stato inserito in centinaia di trattati bilaterali e multilaterali. Ancora, nella Dichiarazione di Rio (1992) il Principio n. 4 stabilisce che “per raggiungere lo sviluppo sostenibile la protezione dell’ambiente deve costituire una parte integrante del processo di sviluppo e non può essere presa in considerazione separatamente da quest’ultimo. Ancora, l’articolo 3, par. 4, della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico afferma che “le Parti hanno il diritto allo sviluppo sostenibile e lo devono promuovere” e la coeva Convenzione sulla diversità biologica fornisce una definizione di sviluppo sostenibile come “uso dei componenti della diversità biologica con modalità che non conducano a un declino della diversità nel lungo periodo, con ciò mantenendo il potenziale di soddisfare i bisogni e le aspirazioni della generazione presente e di quelle future”. Per ulteriori approfondimenti, v. S. NESPOR, *Principi internazionali*, in ID. – L. RAMACCI (a cura di), *Codice dell’Ambiente. Profili generali e penali*, Giuffrè, Milano, 2022, pp. 21-23. V. anche F. BROCCIERI, *I negoziati sul clima. Storia, dinamiche e futuro degli accordi sul cambiamento climatico*, Edizioni Ambiente, Milano, 2020, *passim*.

riproducibilità e la disponibilità delle risorse naturali; *b*) sostenibilità economica, cioè la capacità di garantire efficienza economica e di generare reddito e lavoro; *c*) sostenibilità sociale, vale a dire la capacità di garantire la qualità della vita e le condizioni di benessere umano legate a sicurezza, salute, istruzione, democrazia, partecipazione, giustizia.

Un riconoscimento costituzionale, questo, ancorché non espresso, desumibile altresì dal richiamato “interesse alle future generazioni”, se è vero che – come è stato autorevolmente osservato – proprio “la costituzionalizzazione delle generazioni future recupera implicitamente tutto l’*acquis* legato alla sostenibilità, stabilendosi che l’uso delle risorse deve tener conto anche di chi viene dopo di noi. E questo non è un principio scontato all’interno di una costituzione che nasce (...) in un contesto di economia industriale orientata alla crescita”<sup>54</sup>. Il richiamo esplicito agli interessi delle future generazioni, quindi, “impone al legislatore l’adozione di provvedimenti volti a garantire un uso equo, prudente e razionale delle risorse oltre al dovere di bilanciare tale obiettivo con gli interessi economici e sociali”<sup>55</sup>.

In tale prospettiva, allora, la tutela dell’ambiente assume una valenza non solo statica e “protezionistica”, ma dinamica e a tutto tondo, nel senso che non può esservi autentica tutela senza, al contempo, un vettore “dinamico” di promozione e valorizzazione, che include il coordinamento e l’indirizzo dell’attività economica a fini sociali e ambientali: com’è stato efficacemente scritto, cioè, “sembra inconcepibile pensare ad una tutela dell’attuale assetto ambientale in favore delle future generazioni, se non lo si collega ad una valorizzazione dell’oggetto che si intende tramandare, e che – assiomaticamente – non può essere qualcosa cui non si attribuisce valore e che, a pena che deperisca, non viene adeguatamente promosso, oltre che tutelato”<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Così R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell’ambiente*, cit., p. 8.

<sup>55</sup> Così L. SALVEMINI, *Il nuovo diritto dell’ambiente tra recenti principi e giurisprudenza creativa*, Giappichelli, Torino, 2022, p. 131.

<sup>56</sup> Così G. COCCO, *Ordinamento costituzionale*, in S. NESPOR – L. RAMACCI (a cura di), *Codice dell’Ambiente. Profili generali e penali*, cit., p. 162.

In questo contesto, pertanto, viene a rafforzarsi la valenza del principio dello sviluppo sostenibile<sup>57</sup> sancito, a livello di normativa di fonte primaria, nell'art. 3-quater del d.lgs. 152/2006 (recante il c.d. codice dell'ambiente), che qualifica espressamente lo "sviluppo sostenibile" come principio generale dell'azione ambientale, affermando che "ogni attività umana giuridicamente rilevante (...) deve conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile"<sup>58</sup>.

Già a livello di legislazione ordinaria, quindi, il legislatore "sembra superare l'idea di una nozione-ossimoro ritenendo realizzabile un equilibrato rapporto tra dinamiche della produzione e del consumo e qualità dell'ambiente": una prospettiva, questa, "che può essere giustificata nel contesto di un'ampia idea di solidarietà cd. ambientale che, come affermato dalla dottrina, è da ricondurre alla previsione di cui all'art. 2 della Costituzione quale pre-condizione della solidarietà politica economica e sociale"<sup>59</sup>. Sicché questa impostazione "conduce a delineare i caratteri di un vero e proprio principio di equilibrio, come tale espressione di una sintesi armonica tra componenti diverse e antagoniste da ricondurre a sistema": "un principio che non è destinato a rimanere 'in potenza', ma a tradursi 'in atto', essendo l'azione dell'amministrazione pubblica il 'laboratorio' nell'ambito del quale poter osservare il *quomodo* dell'attuazione dello sviluppo sostenibile"<sup>60</sup>.

Non si può trascurare, infine, che la novella costituzionale mostra evidenti punti di contatto con gli obiettivi dei Trattati UE, caratterizzati da un *favor* nei confronti del principio dello sviluppo sostenibile. Quest'ultimo, inserito per la prima volta nel Trattato CE con il Trattato di Amsterdam, trova plurimi riscontri nei vigenti Trattati, sia nel preambolo del TUE (ove si legge che gli Stati contraenti sono "determinati a promuovere il progresso economico e sociale dei loro popoli, tenendo conto del principio dello sviluppo sostenibile nel contesto della

---

<sup>57</sup> Su cui, v. anche M. ANTONIOLI, *Sostenibilità dello sviluppo e governance ambientale*, Giappichelli, Torino, 2016, in particolare pp. 5 ss., 37 ss., 89 ss.

<sup>58</sup> In tema, v. E. FREDIANI, *Lo sviluppo sostenibile: da ossimoro a diritto umano*, in *Quaderni costituzionali*, 3/2017, in particolare p. 628.

<sup>59</sup> *Ibidem*. L'A. richiama, sul punto, le posizioni di F. FRACCHIA, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e dovere di solidarietà ambientale*, in *Diritto dell'economia*, 2002, pp. 215 ss.

<sup>60</sup> E. FREDIANI, *Lo sviluppo sostenibile: da ossimoro a diritto umano*, cit., p. 628.

realizzazione del mercato interno e del rafforzamento della coesione e della protezione dell'ambiente") sia in tre importanti disposizioni: l'articolo 3, par. 3, che elegge lo sviluppo sostenibile tra i fini generali dell'Unione (sempre nel quadro del perseguimento delle tre dimensioni economica, sociale e ambientale); l'art. 3, par. 5, il quale, con riguardo all'azione esterna dell'Unione, afferma che "nelle relazioni con il resto del mondo l'Unione afferma e promuove i suoi valori e interessi, contribuendo alla protezione dei suoi cittadini" e "contribuisce" altresì "allo sviluppo sostenibile della Terra"; e, infine, l'art. 21, secondo il quale l'Unione si impegna, *inter alia*, a favorire lo sviluppo sostenibile dei paesi in via di sviluppo sul piano economico, sociale e ambientale<sup>61</sup>.

In buona sostanza, dunque, può essere condivisa la tesi che considera la sostenibilità come principio costituzionale implicito, in un contesto più generale – peraltro – di tendenziale ritorno dell'interventismo statale nell'economia di cui la crisi ambientale e climatica rappresenta un importante fattore condizionante. Più specificamente, quindi, riferendosi al terzo comma dell'art. 41 (anche) alla programmazione economica, "si potrebbe ipotizzare che accanto a una programmazione di tipo classico, caratteristica delle società che si trovano in una fase di crescita esponenziale dello sviluppo industriale, si affianchi un nuovo tipo di programmazione, che potrebbe essere chiamata programmazione 'verde' (...)", nel senso che mentre la prima "ha, per l'appunto, sempre e comunque l'obiettivo dello sviluppo industriale, la seconda persegue prevalentemente il fine della tutela ambientale"<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Per ulteriori approfondimenti, cfr. M. MONTINI, *Ordinamento dell'Unione Europea*, in S. NESPOR – L. RAMACCI (a cura di), *Codice dell'Ambiente. Profili generali e penali*, cit., pp. 118-120.

<sup>62</sup> In questi termini D. A. PISANI, *Tutela dell'ambiente, sviluppo sostenibile e libertà di iniziativa economica privata nella recente revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione italiana*, in R. LUPI – M. FIORAVANTI (a cura di), *Il ritorno dello Stato. Spunti giuridici per un rapporto equilibrato tra mercato e intervento pubblico*, Cedam, Padova, 2023, p. 237.