



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d’iniziativa della senatrice L’ABBATE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 NOVEMBRE 2019

Modifica all’articolo 9 della Costituzione in materia di tutela ambientale e sostenibilità

ONOREVOLI SENATORI. - Negli ultimi decenni il nostro pianeta ha continuato a subire un processo di degradazione ambientale, dovuto in massima parte alle attività umane, che appare oggi sempre più difficilmente arrestabile se non con l'adozione di azioni estremamente urgenti e di politiche di ampio respiro. Allo stesso tempo, con l'emergere della consapevolezza per le conseguenze che il modello occidentale di sviluppo ha prodotto sui sistemi ecologici e sul loro equilibrio, è emersa la necessità di politiche organiche volte alla salvaguardia dell'ambiente. Soprattutto dagli anni '90 in poi la comunità internazionale sembra essersi resa conto della necessità sempre più urgente di avviare una strategia globale per rivedere modelli economici e sociali in chiave di sostenibilità. È quanto emerso dalla Conferenza di Rio de Janeiro del 1992 incentrata sull'ambiente e lo sviluppo, durante la quale si è affermato che per intraprendere un processo di « sviluppo sostenibile » è necessario modificare i modelli di produzione e di consumo, adottando anche nuove misure legislative in materia ambientale.

Le dimensioni etica, scientifica, tecnica, economica, sociale, culturale, unitamente alla dimensione di corresponsabilità multilivello, in relazione tra loro, caratterizzano il concetto complesso e sistemico di ambiente implicando necessariamente l'individuazione di soluzioni e scelte di livello costituzionale. La complessità dei problemi si può affrontare, infatti, solo con l'individuazione dei principi che devono guidare il metodo per affrontarli e le costituzioni costituiscono la sede in cui tali principi possono essere recepiti e definiti.

Il « diritto all'ambiente » è ormai da anni al centro di un vivace dibattito a livello globale, ed è tutelato in modo esplicito all'interno di numerose direttive comunitarie, della nuova Carta costituzionale europea e della maggior parte delle costituzioni degli Stati aderenti all'Unione europea e di altri Stati nel mondo. Nelle elaborazioni costituzionali più recenti, l'ambiente e la sua tutela sono stati introdotti espressamente, con un'ampia articolazione di soluzioni ed impostazioni. Ad oggi, su 193 costituzioni, 149 contemplano norme che definiscono i principi e i valori per la tutela dell'ambiente e, se è vero che si riscontrano eccezioni significative, come gli USA, il Canada e l'Australia, nei singoli Stati che formano tali federazioni si trovano costituzioni regionali che riconoscono espressamente questi principi.

La nostra Costituzione, al contrario, non definisce il concetto di bene ambientale, né tanto meno contiene alcun riferimento diretto a situazioni legate alla necessità dell'individuo e della collettività di vivere in un ambiente integro e salubre. Per vero, la Costituzione del 1948, seppur concepita in modo da permettere alla giurisprudenza costituzionale, a distanza di decenni, di affermare un diritto all'ambiente sano attraverso il combinato disposto degli articoli 9 e 32, nulla avrebbe potuto dire in ordine alla tutela dell'ambiente nell'accezione attuale del concetto. La Carta costituzionale è stata, infatti, elaborata in un'epoca in cui non esisteva ancora una cultura, ma forse neppure una consapevolezza, delle problematiche complesse relative allo sfruttamento e all'inquinamento delle matrici ambientali, se non per il profilo importante ma generico della

protezione della natura, anche attraverso l'istituzione dei primi parchi nazionali.

Le previsioni costituzionali vigenti prevedono per le istituzioni pubbliche il dovere di adoperarsi per proteggere l'ambiente e il riconoscimento per le persone di un « diritto all'ambiente salubre » o di un « diritto a un ambiente salubre e ecologicamente in equilibrio », sia come diritto fondamentale dei cittadini che come diritto sociale. Da ciò discendono ulteriori diritti funzionali alla protezione dell'ambiente come il diritto all'informazione, il diritto di partecipare a decisioni politiche e amministrative che hanno un impatto sull'ambiente, il diritto all'accesso alla giustizia su tematiche attinenti alla conservazione di un ambiente salubre e integro. Norme dello Stato definiscono, inoltre, la responsabilità individuale alla conservazione e alla protezione di componenti essenziali dell'ambiente come l'aria o i corpi idrici e di sistemi naturali meritevoli di particolare protezione, indicando prescrizioni volte a tutelare l'ambiente come i limiti al diritto di proprietà o le norme che regolano la gestione dei rifiuti.

Tuttavia, solo con la revisione del titolo V della seconda parte della Costituzione (legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), il termine « ambiente » e il termine « ecosistema » hanno fatto ingresso nel nostro ordinamento, nell'articolo 117, secondo comma, lettera *s*), che attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, la « tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali ».

Nell'ambito della giurisprudenza italiana, una prima definizione di ambiente è rintracciabile nella sentenza della Corte costituzionale n. 210 del 22 ottobre 1987, nella quale questo è configurato come « un diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività » che comprende, unitariamente, « la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acque, suolo e territo-

rio in tutte le sue componenti), l'esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale ed in definitiva la persona umana in tutte le sue estrinsecazioni ». È stata quindi la giurisprudenza a colmare la lacuna normativa al livello costituzionale.

Molta strada è stata percorsa da quando nella letteratura giuridica italiana e nel dibattito pubblico e politico si è iniziato a ragionare e discutere di ambiente. La disciplina ambientale di diritto positivo anche nel nostro Paese ha stabilito e sviluppato una pluralità di regole, che pur prestando il fianco a numerosi dubbi, perplessità e contraddizioni, sono entrate a far parte a pieno titolo del nostro ordinamento giuridico. Tuttavia è proprio l'assenza di una norma costituzionale di principio a disorientare chi oggi si accinge ad affrontare i temi ambientali, specie dopo la riforma costituzionale del titolo V della parte seconda che ha introdotto rilevanti innovazioni destinate ad incidere direttamente sul diritto dell'ambiente. Stato e regioni, ai sensi del comma primo dell'articolo 117, esercitano la potestà legislative nel rispetto della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali: pertanto, le nuove regole del riparto di competenza vanno oggi ricercate nel rispetto della Costituzione.

L'assenza di un esplicito riconoscimento del « diritto all'ambiente » quale principio fondamentale del nostro ordinamento ci spinge quindi a considerare l'opportunità di una revisione dell'articolo 9 della nostra Costituzione che ad oggi, come noto, si limita a sancire la « tutela del paesaggio e dei beni culturali ».

È inoltre giuridicamente maturo e politicamente indispensabile introdurre un'azione pubblica positiva « oltre » la tutela, quella di promuovere una « prosperità durevole », cioè di garantire ai posteri la disponibilità di

eguali o maggiori risorse per il soddisfacimento dei propri bisogni. Tutelare l'ambiente è un valore in sé; promuovere un sistema sociale economico capace di prospere nella sostenibilità è condizione e presupposto affinché la tutela sia concreta ed equa per le attuali e le future generazioni. Impone quindi anche doveri e non solo diritti dell'ambiente.

Il presente disegno di legge costituzionale, modificando l'articolo 9, intende introdurre nella nostra Costituzione la tutela dell'am-

biente e il diritto ad un ambiente di vita sano ed ecologicamente equilibrato, anche attraverso un utilizzo razionale ed efficiente delle risorse naturali.

Allo stesso tempo si introduce il concetto di sostenibilità declinata nelle sue dimensioni ecologica, sociale ed economica, nell'ottica di una « ecologia integrale », in ragione della multidisciplinarietà che caratterizza il concetto di ambiente e della conseguente necessità di riconoscere le interazioni tra i sistemi naturali e i sistemi sociali.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. All'articolo 9 della Costituzione sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« Tutela l'ambiente e il capitale naturale.
Promuove la sostenibilità ecologica, sociale ed economica ».

€ 1,00