

**COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI DEL SENATO**  
**Audizione informale del 24 ottobre 2019**  
 di  
**Gianfranco Amendola**

**1. PREMESSA**

Lo scritto che segue non ha alcuna pretesa di completezza ma si propone solo di fissare su carta alcuni appunti informali che possono essere utili per una riflessione finalizzata ad inserire finalmente, in modo diretto, il diritto all'ambiente fra i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione. Come è noto, trattasi di problematica già studiata da almeno venti anni e oggetto di numerose iniziative parlamentari che non sono mai arrivate a compimento<sup>1</sup>.

Quelle in discussione oggi presso la Commissione Affari Costituzionali del Senato comprendono quattro disegni di legge costituzionale.

**Il primo, n. 83, del 23 marzo 2018, a firma DE PETRIS, propone una modifica all'art. 9:**

ART. 1.

*1. All'articolo 9 della Costituzione, dopo il secondo comma sono aggiunti i seguenti:  
 «Tutela l'ambiente e gli ecosistemi, come diritto fondamentale della persona e della comunità, promuovendo le condizioni che rendono effettivo questo diritto. Persegue il miglioramento delle condizioni dell'aria, delle acque, del suolo e del territorio, nel complesso e nelle sue componenti, protegge la biodiversità e promuove il rispetto degli animali. La tutela dell'ambiente è fondata sui principi della precauzione, dell'azione preventiva, della responsabilità e della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente».*

**Il secondo, n. 212, del 3 aprile 2018, a firma DE PETRIS, CIRINNA' e GIAMMANCO propone modifiche agli articoli 9 e 117:**

ART. 1

*1. All'articolo 9 della Costituzione, dopo il secondo comma sono aggiunti i seguenti:  
 «La Repubblica tutela l'ambiente, la bio-diversità e gli ecosistemi.  
 La Repubblica persegue il miglioramento delle condizioni dell'aria, delle acque, del suolo e del territorio, nel complesso e nelle sue componenti. La tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi costituisce diritto fondamentale della persona e della collettività ed è fondata sui principi di precauzione, azione preventiva, responsabilità e correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente. La Repubblica promuove le condizioni necessarie a rendere effettivo tale diritto.  
 La Repubblica riconosce gli animali come esseri senzienti e ne promuove e garantisce il rispetto a un'esistenza compatibile con le loro caratteristiche etologiche».*

ART. 2

*All'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, dopo la parola: «ecosistema» sono inserite le seguenti: «,degli animali,».*

**Il terzo, n. 1203, del 2 aprile 2019, a firma PERILLI propone una modifica all'art. 9**

ART. 1.

*1. All'articolo 9 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:*

---

<sup>1</sup> Per una panoramica ed un primo approfondimento cfr. WWF, *Ambiente e Costituzione*, relazione del 6 luglio 2004 su DDL C.4307 ("Modifiche all'art. 9 della Costituzione con l'introduzione del concetto di ambiente")

« La Repubblica tutela l'ambiente e l'eco-sistema, protegge le biodiversità e gli animali, promuove lo sviluppo sostenibile, anche nell'interesse delle future generazioni ».

**Il quarto, n. 1532, dell'8 ottobre 2019, a firma GALLONE, propone una modifica all'art. 9**

#### ART.1

1. *All'articolo 9 della Costituzione, secondo comma, dopo le parole: «Tutela il paesaggio» sono inserite le seguenti: «, l'ambiente».*

Ciò premesso, sembra preferibile evitare commenti sui singoli DDL, ma identificare le problematiche (in parte comuni) che la loro formulazione suscita e trattarle singolarmente al fine di fornire elementi di riflessione in una visione complessiva, che comprenda anche alcune questioni non oggetto direttamente dei DDL ma, a sommosso avviso dello scrivente, rilevanti.

Sembra, infine, opportuno, a fini di chiarezza, concludere su ogni questione formulando, sulla base dei DDL, una bozza di proposta, peraltro molto ampia in quanto non pretende di avere alcun carattere di esaustività ma solo di un appunto informale che serva da stimolo per una adeguata riflessione in sede politica.

Chi scrive, del resto, è pienamente consapevole della delicatezza e della cautela che deve improntare ogni modifica, anche minima, della nostra Carta Costituzionale. Ma, al tempo stesso, è parimenti convinto che, mai come oggi, *“i giovani esigono da noi un cambiamento. Essi si domandano com'è possibile che si pretenda di costruire un futuro migliore senza pensare alla crisi ambientale e alle sofferenze degli esclusi”*<sup>2</sup>.

Un primo segnale potrebbe essere l'inserimento del diritto all'ambiente tra i diritti fondamentali garantiti dalla nostra Costituzione ai singoli ed alla collettività.

## 2. INSERIMENTO DEL VALORE AMBIENTE. AMBITO DI APPLICAZIONE

Il riconoscimento del diritto all'ambiente e della sua tutela come “diritto fondamentale” dell'uomo, pur non rientrando all'interno del dettato costituzionale italiano, è stato elaborato e delineato con chiarezza, nel corso degli anni, dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale e della Suprema Corte di Cassazione che hanno posto alcuni elementi fondamentali e riconosciuto la priorità della protezione dell'ambiente tra gli interessi pubblici nazionali.

Grazie a questa evoluzione giurisprudenziale, l'ambiente e la sua tutela sono stati dichiarati quale “valore trasversale”, da proteggere nell'interesse nazionale ed internazionale e che racchiude in sé sia l'elemento naturalistico, sia tutti gli altri elementi che, direttamente o indirettamente, possono incidere sull'ambiente stesso e sulla salute e vita dell'uomo.

Cfr., in particolare, **CASSAZIONE, III SEZ. CIVILE, 19.6.1996, N.5650**

*La tutela dell'ambiente come bene giuridico non trova la sua fonte genetica nell'art. 18 della legge 349/1986, ma direttamente nella Costituzione, attraverso il combinato disposto degli art. 2,3,9,41 e 42, e tramite il collegamento all'art. 2043 c.c. **L'ambiente, inteso in senso unitario, assurge a bene pubblico immateriale, ma tale natura non preclude la doppia tutela, patrimoniale e non, che è relativa alla lesione di quel complesso di beni materiale ed immateriali in cui esso si sostanzia e delimita territorialmente**.*

Cfr. anche **CORTE COST. N. 210 DEL 28 MAGGIO 1987**, dove la Corte affermava che **l'ambiente include <<la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acque, suolo e territorio in tutte le sue componenti), la esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale e, in definitiva, la persona umana in tutte le sue estrinsecazioni>>**.

**L'ambiente, quindi, è un <<bene immateriale unitario sebbene a varie componenti, ciascuna delle quali può anche costituire, isolatamente e separatamente, oggetto di cura e di tutela, ma tutte, nell'insieme, sono riconducibili ad unità>>** (CORTE COST. N. 641 DEL 30 DICEMBRE 1987)).

<sup>2</sup> ENCICLICA LAUDATO SI

Più di recente, cfr. **CORTE COST., 20 DICEMBRE 2002, N. 536.** secondo cui

*“Già prima della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, la protezione dell’ambiente aveva assunto una propria autonoma consistenza che, in ragione degli specifici ed unitari obiettivi perseguiti, non si esauriva né rimaneva assorbita nelle competenze di settore (sentenza n. 356 del 1994), configurandosi l’ambiente come bene unitario, che può risultare compromesso anche da interventi minori e che va pertanto salvaguardato nella sua interezza (sentenza n. 67 del 1992). La natura di valore trasversale, idoneo ad incidere anche su materie di competenza di altri enti nella forma degli standards minimi di tutela, già ricavabile dagli artt. 9 e 32 della Costituzione, trova ora conferma nella previsione contenuta nella lettera s) del secondo comma dell’art. 117 della Costituzione, che affida allo Stato il compito di garantire la tutela dell’ambiente e dell’ecosistema.*

nonché **CORTE COST. 22 LUGLIO 2009 , N. 225** ove afferma che *“a proposito della materia “tutela dell’ambiente”, è da osservare che essa ha un contenuto allo stesso tempo oggettivo, in quanto riferito ad un bene, l’ambiente (sentenze n. 367 e n. 378 del 2007; n. 12 del 2009), e finalistico, perché tende alla migliore conservazione del bene stesso (vedi sentenze n. 104 del 2008; n. 10, n. 30 e n. 220 del 2009)”.*

Quindi basta inserire che LA REPUBBLICA TUTELA L’AMBIENTE senza altre specificazioni circa il suo ambito, che potrebbero essere fuorvianti

È vero che l’art. 117 parla di *“ambiente ed ecosistemi”* ma trattasi di articolo con altra finalità in quanto nell’uno (art. 117 Cost.) si parla di materie e competenze, nell’altro (art. 9 Cost.) si inserisce la tutela dell’ambiente tra i diritti fondamentali del nostro ordinamento. Peraltro, la giurisprudenza formatasi a proposito del valore ambiente, si è sempre orientata, come abbiamo visto e meglio vedremo appresso (n. 4), verso un concetto ampio ed omnicomprensivo senza fare alcuna distinzione del genere. Sembra, quindi, che l’aggiunta degli ecosistemi nella enunciazione del diritto fondamentale all’ambiente possa essere un elemento di confusione rispetto al concetto di unitarietà e interezza dell’ambiente. Si rischia, cioè, di porre i caratteri naturalistici della flora e della fauna come distinti dal territorio, dal paesaggio stesso e dalle risorse naturali.

Lo stesso dicasi per la tutela della **biodiversità** che rientra anche essa nel concetto unitario di ambiente.

Peraltro, questa inclusione risulta del tutto evidente se, si inseriscono le specificazioni che proponiamo appresso (n. 4) sui fini perseguiti con l’inserimento del valore ambiente.

### 3. L’AMBIENTE COME DIRITTO FONDAMENTALE

Sembra opportuno, tuttavia, evidenziare subito che non si tratta solo di uno dei diritti garantiti dalla Costituzione ma, così come il diritto alla salute sancito dall’art. 32, di **un diritto fondamentale** che riguarda l’individuo e la collettività (cfr. Corte cost. n. 617/1987 secondo cui l’ambiente è un *<<valore assoluto costituzionalmente garantito alla collettività>>*) in quanto attiene direttamente alla vita ed al benessere dell’uomo in tutte le sue estrinsecazioni, e che è dovere della collettività garantire e preservare anche per le generazioni future.

Specificazione indispensabile qualora tale diritto dovesse venire in conflitto con altri diritti costituzionalmente garantiti (ma su questo, cfr. appresso, n. 7).

#### **PROPOSTA**

*LA REPUBBLICA TUTELA L’AMBIENTE COME FONDAMENTALE DIRITTO DELL’INDIVIDUO E INTERESSE DELLA COLLETTIVITÀ*

### 4. LE FINALITÀ CONNESSE CON LA TUTELA DEL VALORE AMBIENTE

Sembra opportuno, a questo punto, inserire, come già anticipato, alcune precisazioni attinenti non direttamente all’ambito del valore ambiente ma ai fini che si vogliono conseguire con il riconoscimento di questo diritto fondamentale. Fini che attengono da un lato alla preservazione del patrimonio naturale anche per le generazioni future, e dall’altro alla vita ed al benessere dell’uomo;

coinvolgendo, quindi, non solo beni materiali, ma anche alcuni beni immateriali non valutabili economicamente.

In questo senso, cfr. Corte Cost., 28 maggio 1987, n. 210 secondo cui l'ambiente include <<la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle **condizioni naturali** (aria, acque, suolo e territorio in tutte le sue componenti), la esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale e, in definitiva, la **persona umana in tutte le sue estrinsecazioni**>>.

*L'ambiente, cioè, è un <<b>bene immateriale unitario sebbene a varie componenti, ciascuna delle quali può anche costituire, isolatamente e separatamente, oggetto di cura e di tutela, ma tutte, nell'insieme, sono riconducibili ad unità>>* (Corte Cost., 30 dicembre 1987, n. 641).

Concetto ripreso 9 anni dopo da Cass. civ. sez. 3, 19 giugno 1996, n. 5650 secondo cui *“L'ambiente, inteso in senso unitario, assurge a bene pubblico immateriale, ma tale natura non preclude la doppia tutela, patrimoniale e non, che è relativa alla lesione di quel complesso di beni materiali ed immateriali in cui esso si sostanzia e delimita territorialmente”*.

In altri termini, *“se teniamo conto del fatto che anche l'essere umano è una creatura di questo mondo, che ha diritto a vivere e ad essere felice, e inoltre ha una speciale dignità, non possiamo tralasciare di considerare gli effetti del degrado ambientale, dell'attuale modello di sviluppo e della cultura dello scarto sulla vita delle persone”*. (*Enciclica Laudato si*)

Nello stesso senso, infine, sembra muoversi l'attuale governo in quanto il 10 luglio 2019 il presidente del Consiglio, Giuseppe Conte, ha presieduto la prima riunione della cabina di regia **Benessere Italia**; organismo che punta ad approfondire i fenomeni che legano i 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile, con l'intento di coordinare le politiche di tutti i ministeri per tracciare la strada da seguire alla classe politica, e per tutelare il benessere dei cittadini.

## PROPOSTA

*AL FINE DI PRESERVARE LE RISORSE NATURALI, ASSICURARE IL BENESSERE (FELICITA'?) DEI CITTADINI, E GARANTIRE I DIRITTI DELLE FUTURE GENERAZIONI*

### 5. I PRINCIPI SU CUI FONDARE LA TUTELA. IN PARTICOLARE LO SVILUPPO SOSTENIBILE

Occorre, a questo punto, fornire anche una indicazione operativa; e pertanto si propone di richiamare almeno i principi base della tutela ambientale risultanti dalla normativa europea, in particolare il principio di precauzione, quello di azione preventiva e lo sviluppo sostenibile.

Quanto a quest'ultimo, nel 2004, a proposito di analoga audizione, il WWF proponeva di inserire questo principio nella Costituzione in quanto *“l'affermazione del principio dello “sviluppo sostenibile”, correttamente inteso, riveste un'importanza fondamentale poiché **posiziona correttamente i valori ambientali rispetto a quelli economici**. Sostanzia in modo inequivocabile quella concezione espressa dalla Corte Costituzionale per cui il bene ambientale non è suscettibile di essere subordinato ad altri interessi..... Lo “sviluppo sostenibile” non rappresenta infatti un limite allo sviluppo, ma una sua condizione e come tale, al pari di altre condizioni (si pensi ad esempio alla sicurezza, al rispetto della libertà e della dignità umana come limite per la libertà di iniziativa privata, di cui all'art. 41) deve caratterizzare ogni scelta sin dal suo divenire.”*

Sotto questo profilo, merita di essere menzionato già nell'ambito dei diritti fondamentali.

## PROPOSTA

<sup>3</sup> La Dichiarazione d'indipendenza degli Stati Uniti del 4 luglio 1776 inserisce tra i diritti inalienabili, insieme alla vita e alla libertà anche il *perseguimento della felicità*.

*LA TUTELA DELL'AMBIENTE È FONDATA SUI PRINCÌPI DI PRECAUZIONE, AZIONE PREVENTIVA E SVILUPPO SOSTENIBILE.*

## **6. ECONOMIA, MERCATO, BENESSERE E CONTABILITA' AMBIENTALE**

In questo contesto bisogna sempre ricordare che *“la protezione ambientale non può essere assicurata solo sulla base del calcolo finanziario di costi e benefici. L'ambiente è uno di quei beni che i meccanismi del mercato non sono in grado di difendere o di promuovere adeguatamente».* Ancora una volta, conviene evitare una concezione magica del mercato, che tende a pensare che i problemi si risolvano solo con la crescita dei profitti delle imprese o degli individui. ....All'interno dello schema della rendita non c'è posto per pensare ai ritmi della natura, ai suoi tempi di degradazione e di rigenerazione, e alla complessità degli ecosistemi che possono essere gravemente alterati dall'intervento umano. Inoltre, quando si parla di biodiversità, al massimo la si pensa come una riserva di risorse economiche che potrebbe essere sfruttata, ma non si considerano seriamente *il valore reale delle cose, il loro significato per le persone e le culture, gli interessi e le necessità dei poveri” (Enciclica Laudato si).*

In altri termini, l'ampiezza del valore ambiente dimostra con chiarezza che un valore non deve essere necessariamente “utile” o monetizzabile: la vita, ad esempio, (come un parco, una barriera corallina o un ghiacciaio) ha un valore unico ed immensurabile di per sé, anche se non crea occupazione e non fa “fare soldi”. E così è per un tramonto, per un paesaggio, per una emozione. Insomma occorre passare dalla quantità alla qualità, dall' avere all' essere. Henry David Thoreau lo aveva certamente capito quando scribacchiò sul suo diario. “Un uomo è ricco in proporzione alle cose che può permettersi di lasciar perdere”.

E', quindi, indispensabile, non valutare lo sviluppo e la ricchezza di un paese solo sulla base del PIL e del mercato, ma tenere conto anche di beni e valori, -quali quelli connessi con il valore ambiente- non materiali e non monetizzabili, ma altrettanto necessari per il benessere e la felicità dei cittadini; introducendo, di conseguenza, indicatori di benessere e meccanismi di *“contabilità ambientale”*. Del resto, come rilevava il WWF sin dal 2004, *”a livello internazionale esiste una forte attività di studio e proposta in questo campo, dall'Ufficio Statistico delle Nazioni Unite ad Eurostat, mentre esiste già in Parlamento, al Senato, presso la Commissione Ambiente, una serie di disegni di legge che sono stati integrati relativi alla questione della contabilità ambientale e che necessitano un'urgenza prioritaria. E' dunque legittimo ed opportuno porsi il problema se il principio della “contabilità ambientale” debba o possa essere introdotto nella Carta Costituzionale. In particolare ci si chiede se sia opportuno introdurre, nella parte della Costituzione relativa all'Ordinamento dello Stato, l'affiancamento della “contabilità ambientale” al bilancio dello Stato ed al rendiconto consuntivo di cui all'art. 81. Si potrebbe addirittura sostenere che un moderno concetto di bilancio pubblico non può prescindere dalla “contabilità ambientale”.*

### **PROPOSTA**

*A TAL FINE LA LEGGE PROMUOVE LE CONDIZIONI NECESSARIE A RENDERE EFFETTIVO TALE DIRITTO E INSERISCE NEL BILANCIO DELLO STATO OPPORTUNI PARAMETRI DI BENESSERE E DI CONTABILITÀ AMBIENTALE*

## **7. IL DIRITTO ALL'AMBIENTE E ALTRI DIRITTI COSTITUZIONALMENTE GARANTITI. LA TEORIA DEL BILANCIAMENTO**

In questo quadro, una volta che si decide di inserire in Costituzione il diritto all'ambiente, non si può ignorare un problema che già si è posto più volte a proposito del diritto alla salute in collegamento con la tutela ambientale ed ha raggiunto il suo apice in relazione alla drammatica vicenda ILVA<sup>4</sup>. Ci riferiamo, ovviamente, al possibile e frequente contrasto con altri diritti, anche costituzionalmente garantiti, come il diritto al lavoro.

Rinviando ad altri scritti per approfondimenti, sembra sufficiente in questa sede ricordare che, posta di fronte a questo drammatico problema, la Corte costituzionale, in un primo tempo tentava di conciliare il diritto all'ambiente e alla salute con il diritto al lavoro, parlando di *“un ragionevole bilanciamento tra diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, in particolare alla salute (art. 32 Cost.), da cui deriva il diritto all'ambiente salubre, e al lavoro (art. 4 Cost.), da cui deriva l'interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dei livelli occupazionali ed il dovere delle istituzioni pubbliche di spiegare ogni sforzo in tal senso”*; aggiungendo, subito dopo, che *“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”*. (CORTE COST., sent. 85/2013).

Ma fortunatamente, cinque anni dopo, sempre sull'ILVA, rettificava questa singolare tesi del *“bilanciamento”*, rifacendosi ai *“limiti che la Costituzione impone all'attività d'impresa la quale, ai sensi dell'art. 41 Cost., si deve esplicare sempre in modo da non recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. Rimuovere prontamente i fattori di pericolo per la salute, l'incolumità e la vita dei lavoratori costituisce infatti condizione minima e indispensabile perché l'attività produttiva si svolga in armonia con i principi costituzionali, sempre attenti anzitutto alle esigenze basilari della persona. In proposito questa Corte ha del resto già avuto occasione di affermare che l'art. 41 Cost. deve essere interpretato nel senso che esso “limita espressamente la tutela dell'iniziativa economica privata quando questa ponga in pericolo la ‘sicurezza’ del lavoratore” (sentenza n. 405 del 1999). Così come è costante la giurisprudenza costituzionale nel ribadire che anche le norme costituzionali di cui agli artt. 32 e 41 Cost. impongono ai datori di lavoro la massima attenzione per la protezione della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori (sentenza n. 399 del 1996)”*<sup>5</sup>.

Osservava giustamente, in proposito, il GIP del Tribunale di Taranto (decreto di sequestro preventivo 25 luglio 2012, n. 5488/10, est. Todisco) che *“nel caso che ci occupa ragionando diversamente si arriverebbe all'assurdo giuridico di operare delle comparazioni fra il numero di decessi accettabili in relazione al numero di posti di lavoro assicurabili: le più elementari regole di diritto e soprattutto del buon senso vietano un simile ragionamento”*; aggiungendo opportunamente che *“è appena il caso di evidenziare che non si potrà mai parlare di inesigibilità tecnica o economica quando è in gioco la tutela di beni fondamentali di rilevanza costituzionale, quale il diritto alla salute, cui l'art. 41 della Costituzione condiziona la libera attività economica”*

E, checché ne dica la Corte, dovrà pur significare qualcosa se la Costituzione qualifica la salute come *«diritto fondamentale dell'individuo»* (art. 32, comma 1) ma non usa questo aggettivo quando parla del *«diritto al lavoro»* (art. 4, comma 1) o di altri diritti pur costituzionalmente garantiti.

<sup>4</sup> Per approfondimenti sulla vicenda ILVA si rimanda a *Questione Giustizia*, n. 2/2014, ed. Franco Angeli, Milano: *Obiettivo: Il diritto alla salute alla prova del caso Ilva*, con contributi di: B. Deidda-A. Natale, *Introduzione: il diritto alla salute alla prova del caso Ilva. Uno sguardo di insieme*, S. Palmisano, *Del «diritto tiranno»*. *Epitome parziale di un'indagine su cittadini già al di sopra di ogni sospetto*, A. Ciervo, *Esercizi di neo-liberismo: in margine alla sentenza della Corte costituzionale sul caso Ilva*, L. Masera, *Dal caso Eternit al caso Ilva: nuovi scenari in ordine al ruolo dell'evidenza epidemiologica nel diritto penale*, S. Barone-G. Venturi, *Ilva Taranto: una sfida da vincere*, G. Assennato, *Il caso «Taranto» e il rapporto ambiente-salute nelle autorizzazioni ambientali*, P. Bricco, *Le logiche della magistratura e del diritto, le ragioni dell'impresa e del lavoro*.

Per alcune prime osservazioni cfr. anche il nostro, *Ilva, salute, ambiente e Costituzione* in [www.industrieambiente.it](http://www.industrieambiente.it), 2013

<sup>5</sup> Per approfondimenti e richiami, cfr. DE VITO, *La salute, il lavoro, i giudici*, in *Questione Giustizia*, 24 marzo 2018 e il nostro *Ilva e il diritto alla salute. La Corte costituzionale ci ripensa?*, *ivi*, 10 aprile 2018

E allora, a nostro avviso, le argomentazioni della Corte circa “bilanciamenti”, “equilibrio”, “diritti tiranni” sono certamente accettabili se si vuole significare che, in caso di contrasto, la prevalenza del diritto alla salute comporta sempre, comunque, che l’eventuale sacrificio di altri diritti venga attentamente vagliato attraverso tutte le opzioni ipotizzabili nel caso concreto e, se non c’è altra scelta (cioè nessun bilanciamento è possibile), venga ridotto al minimo. Ma altrettanto certamente non sembra accettabile una conclusione che legittimi, come fece la sentenza del 2013, la prosecuzione da subito di una attività già accertata essere micidiale per la salute di lavoratori e cittadini, a fronte di prescrizioni rivolte per il futuro (entro 36 mesi) ad una azienda che già in passato le aveva eluse.

E’, peraltro, significativo notare che analoghe oscillazioni si devono registrare a livello europeo con riferimento al **principio di precauzione**, sancito dall’art. 174, comma 2, del Trattato di Amsterdam, il quale, come evidenziato dalla **Corte UE** (sent. 9 settembre 2003, Monsanto, e 10 aprile 2014, Acino) e dal **Consiglio di Stato** (sent. n. 4227/2013 e 826/2018), impone che “quando sussistono incertezze o un ragionevole dubbio riguardo all’esistenza o alla portata di rischi per la salute delle persone, possono essere adottate misure di protezione senza dover attendere che siano pienamente dimostrate l’effettiva esistenza e la gravità di tali rischi”; e pertanto esso “impone alle autorità interessate di adottare, nel preciso ambito dell’esercizio delle competenze loro attribuite dalla normativa pertinente, misure appropriate al fine di prevenire taluni rischi potenziali per la salute, la sicurezza e l’ambiente, facendo prevalere le esigenze connesse alla protezione di tali interessi sugli interessi economici” (**Trib. UE, sez. 1, 16 settembre 2013, Animal Trading Company**).

Ma più recentemente, trattando dei rifiuti con codici a specchio, la **Corte UE**, in significativa analogia, anche terminologica, con la vicenda ILVA, ha aggiunto che il legislatore dell’Unione, nel settore specifico della gestione dei rifiuti, ha inteso operare un bilanciamento tra, da un lato, il principio di precauzione e, dall’altro, la fattibilità tecnica e la praticabilità economica... (sent. 28 marzo 2019).

Appare, pertanto, opportuno, conferire al diritto all’ambiente almeno la stessa “forza” attribuita al diritto alla salute (strettamente connesso) da un lato qualificandolo, come abbiamo detto, “diritto fondamentale” e dall’altro aggiungendo nell’art. 41 che, proprio in quanto tale, nessuna iniziativa economica può arrecare danno all’ambiente (oltre che alla sicurezza, libertà e dignità umana).

## PROPOSTA

### ART. 41.

*L’iniziativa economica privata è libera.*

*Non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o in modo da recare danno ALL’AMBIENTE, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.*

*La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l’attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.*

## 8. SINTESI FINALE

IN SOSTANZA, QUINDI, UNA BOZZA DI PROPOSTA FINALE (per il benessere degli animali, v. appresso n. 9) POTREBBE PREVEDERE LA SEGUENTE FORMULAZIONE DEGLI ARTT. 9 E 41 DELLA COSTITUZIONE (le modifiche sono evidenziate in maiuscolo):

### ARTICOLO 9

*La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica*

*Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione*

**TUTELA L'AMBIENTE COME FONDAMENTALE DIRITTO DELL'INDIVIDUO E INTERESSE DELLA COLLETTIVITÀ AL FINE DI PRESERVARE LE RISORSE NATURALI, ASSICURARE IL BENESSERE DEI CITTADINI, E GARANTIRE I DIRITTI DELLE FUTURE GENERAZIONI.**

**LA TUTELA DELL'AMBIENTE È FONDATA SUI PRINCIPI DI PRECAUZIONE, AZIONE PREVENTIVA E SVILUPPO SOSTENIBILE.**

**A TAL FINE LA LEGGE PROMUOVE LE CONDIZIONI NECESSARIE A RENDERE EFFETTIVO TALE DIRITTO E INSERISCE NEL BILANCIO DELLO STATO OPPORTUNI PARAMETRI DI BENESSERE E DI CONTABILITÀ AMBIENTALE**

### ARTICOLO 41.

*L'iniziativa economica privata è libera.*

*Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno ALL'AMBIENTE, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.*

*La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali*

## 9. IL RISPETTO PER GLI ANIMALI

Ad avviso di chi scrive, se si adotta, come sopra proposto, una concezione ampia del valore ambiente, si sancisce anche il dovere del rispetto per gli animali, già oggi oggetto di tutela da parte di alcune norme penali. Tuttavia, un esplicito riconoscimento di tale rispetto in Costituzione, come propone il DDL 212, appare certamente condivisibile, quanto meno per dare un segnale rilevante su un tema già oggetto di normativa e di raccomandazioni comunitarie in tal senso.