

XVIII legislatura

TUTELA DELL'AMBIENTE IN COSTITUZIONE

Note sull'A.S. n. 83 e abbinati-A

giugno 2021
n. 396



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
istituzionali, sulla giustizia e sulla
cultura

ufficio ricerche nei settori
dell'ambiente e del territorio



SERVIZIO STUDI

TEL. 066706-2451

studi1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Giunge all'esame dell'Assemblea del Senato il disegno di legge costituzionale 83 e abbinati-A, il cui vaglio referente è stato concluso dalla Commissione Affari costituzionali il 19 maggio 2021.

Il disegno di legge costituzionale modifica l'articolo 9 e l'articolo 41 della Costituzione, onde introdurre la tutela dell'ambiente nel loro dettato.

Le modifiche incidono aggiungendo le espressioni evidenziate di seguito:

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, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali.**

Articolo 41

L'iniziativa economica privata è libera.

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

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

In tal modo si mira a dare articolazione al principio della tutela dell'ambiente, ulteriore rispetto alla menzione della "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali" presente entro l'articolo 117, secondo comma della Costituzione - introdotta con la riforma del Titolo V approvata del 2001 - là dove esso enumera le materie su cui lo Stato abbia competenza legislativa esclusiva.

È a notarsi come la novella all'articolo 9 incida su uno dei "Principi fondamentali" enunciati dalla Costituzione (immodificati dalla sua entrata in vigore).

Ed introduca una dicitura - l'"**interesse delle future generazioni**" - inedita nel dettato costituzionale (nel quale quel profilo è semmai ravvisabile nel concetto di Nazione).

L'**ambiente** è qui inteso nella sua accezione più estesa e 'sistemica': quale **ambiente, ecosistema, biodiversità.**

La formulazione dà svolgimento e sviluppo ad orientamenti di tutela affermati dalla Corte costituzionale in via interpretativa, allorché rilevassero le disposizioni costituzionali vigenti sopra richiamate.

In particolare, la tutela del "paesaggio" costituzionalmente sancita dall'articolo 9 è stata declinata dalla giurisprudenza costituzionale come tutela paesaggistico-ambientale con una lettura 'espansiva' delle implicazioni di quell'articolo della Carta, superando una mera tutela del 'monumento in natura', quale affiorante nei lavori dell'Assemblea costituente (in Prima Sottocommissione l'articolo fu dapprima così formulato dai relatori Aldo Moro e Concetto Marchesi: "I monumenti artistici, storici e naturali del Paese costituiscono patrimonio nazionale ed in qualsiasi parte del territorio della Repubblica sono sotto la protezione dello Stato"; per giungere poi all'approvazione in Assemblea plenaria il 30 aprile 1947, indi al testo attuale mediante rifinitura redazionale in sede di coordinamento).

In questa prospettiva (giurisprudenziale costituzionale), l'ambiente si configura non come mero bene o materia competenzaale bensì come valore primario e sistemico.

Né manca la rilevazione (nella sentenza n. 179 del 2019) di un "processo evolutivo diretto a riconoscere una nuova relazione tra la comunità territoriale e l'ambiente che la circonda, all'interno della quale si è consolidata la consapevolezza del suolo [di questo si trattava, in quel giudizio, *ndr.*] quale risorsa naturale eco-sistemica non rinnovabile, essenziale ai fini dell'equilibrio ambientale, capace di esprimere una funzione sociale e di incorporare una pluralità di interessi e utilità collettive, anche di natura intergenerazionale".

"In questa prospettiva la cura del paesaggio riguarda l'intero territorio, anche quando degradato o apparentemente privo di pregio", aggiunge la sentenza n. 71 del 2020 - la quale sottolinea altresì che "la tutela paesistico-ambientale non è più una disciplina confinata nell'ambito nazionale", soprattutto in considerazione della Convenzione europea del paesaggio (adottata a Strasburgo dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 19 luglio 2000 e ratificata con legge n. 14 del 2006), secondo la quale "il concetto di tutela collega indissolubilmente la gestione del territorio all'apporto delle popolazioni" (dove "il passaggio da una tutela meramente conservativa alla necessità di valorizzare gli interessi pubblici e delle collettività locali con interventi articolati", tra i quali, in quel caso, l'acquisizione e il recupero delle terre degradate).

In questa evoluzione interpretativa della tutela, da paesaggistica (dunque morfologica, visiva, culturale) ad ambientale (costitutiva, valoriale,

comunitaria), ha inciso altresì la riforma del Titolo V, modificativa dell'articolo 117, secondo comma della Costituzione.

Lì è stata introdotta la previsione della "tutela" dell'ambiente e dell'ecosistema, tra quanto sia riservato alla potestà legislativa esclusiva dello Stato (con attribuzione invece della "valorizzazione" dei beni ambientali, alla potestà concorrente delle Regioni).

Nel suo impegno di interpretare il nuovo assetto delle competenze costituzionali, la Corte ha avuto modo di ribadire peraltro (con la sentenza n. 407 del 2002) come "l'evoluzione legislativa e la giurisprudenza costituzionale portano ad escludere che possa identificarsi una 'materia' in senso tecnico, qualificabile come 'tutela dell'ambiente', dal momento che non sembra configurabile come sfera di competenza statale rigorosamente circoscritta e delimitata, giacché, al contrario, essa investe e si intreccia inestricabilmente con altri interessi e competenze". Donde "una configurazione dell'ambiente come 'valore' costituzionalmente protetto, che, in quanto tale, delinea una sorta di materia 'trasversale', in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale".

L'ambiente come valore costituzionalmente protetto (e come entità organica complessa: sentenza n. 378 del 2007) fuoriesce da una visuale esclusivamente 'antropocentrica'. Nella formulazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), ambiente ed ecosistema non si risolvono in un'endiadi, in quanto, "col primo termine si vuole, soprattutto, fare riferimento a ciò che riguarda l'habitat degli esseri umani, mentre con il secondo a ciò che riguarda la conservazione della natura come valore in sé" (sentenza n. 12 del 2009).

In quest'ampliata prospettiva si pone la previsione specifica - che il disegno di legge in esame mira ad introdurre entro l'articolo 9 della Costituzione - di una **tutela degli animali**.

La formulazione prescelta è stata: "La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali".

Siffatta formulazione ha costituito un punto di mediazione tra un novero piuttosto articolato di orientamenti quali emersi nella discussione referente presso la Commissione Affari costituzionali del Senato, tra i due capi della proposta di inserimento di una tutela degli animali quali "esseri senzienti" (riprendendo una dicitura presente nell'articolo 13 del Trattato di Lisbona dell'Unione europea) o di contro l'opzione di non inserimento alcuno di una previsione circa la tutela gli animali, ritenuta già inclusa appieno nella nozione di ecosistema e biodiversità quale scandita dalla novella.

Si è dunque resa necessaria, nella sede referente, una mediazione tra orientamenti diversificati.

Il dettato della previsione parrebbe suscettibile di approfondimento per un riguardo.

Essa fa menzione della **legge "dello Stato"**, quale preposta alla determinazione dei "modi e le forme" della tutela degli animali.

È a notarsi come l'espressione "legge dello Stato" ricorra nella Carta costituzionale esclusivamente entro il Titolo V della sua Parte II, relativo ai rapporti tra lo Stato e gli enti territoriali. Nelle disposizioni concernenti i principi fondamentali, così come nei quattro Titoli che compongono la Parte I e nei Titoli I, II, III, IV e VI che compongono la Parte II della Costituzione, figura, ove compaia, l'espressione "legge".

Invero, l'articolo 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione riserva la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. Ma la Corte costituzionale, nel dipanamento dell'assetto delle competenze tracciato dal riformato Titolo V, ha chiarito più profili circa siffatto riparto, tali da rendere più articolato il quadro (ed esaltare il principio di leale collaborazione).

Secondo la Corte, infatti, l'ambiente come valore costituzionalmente protetto "non esclude la titolarità in capo alle Regioni di competenze legislative su materie (governo del territorio, tutela della salute, ecc.) per le quali quel valore costituzionale assume rilievo (sentenza n. 407 del 2002)" (così la sentenza n. 536 del 2002).

Da un lato dunque, "in funzione di quel valore, lo Stato può dettare *standards* di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale anche incidenti sulle competenze legislative regionali *ex* articolo 117 della Costituzione" (ha rilevato la medesima sentenza ultima citata); e tale disciplina legislativa statale di tutela agisce come "limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato" (sentenza n. 378 del 2007). Tale limite vale anche per le Regioni ad autonomia speciale, per le quali la disciplina statale di tutela ambientale è da ritenersi espressione di riforme economiche-sociali (può menzionarsi la sentenza 51 del 2006).

Dall'altro lato, la 'trasversalità' dell'ambiente legittima interventi normativi delle Regioni le quali, nell'esercizio delle loro competenze, curino interessi all'ambiente funzionalmente collegati - ancorché si tratti di un esercizio regionale 'condizionato', ossia tenuto a non diminuire la tutela ambientale stabilita dallo Stato.

Come ha sunteggiato in ultimo la sentenza n. 63 del 2020, la normativa regionale "deve garantire il rispetto dei livelli minimi uniformi posti dal

legislatore nazionale in materia ambientale". "L'esercizio della competenza legislativa regionale, dunque, trova un limite nella disciplina statale della tutela ambientale, salva la facoltà delle Regioni di prescrivere livelli di tutela ambientale più elevati di quelli previsti dallo Stato".

E la sentenza n. 88 del 2020 ha ribadito che "in materia ambientale, il potere di fissare livelli di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale è riservato allo Stato, ferma restando la competenza delle Regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali". Quanto a tali interventi regionali, "la Corte ha affermato che la collocazione della materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» tra quelle di esclusiva competenza statale non comporta che la disciplina statale vincoli in ogni caso l'autonomia delle Regioni, poiché il carattere trasversale della materia, e quindi la sua potenzialità di estendersi anche nell'ambito delle competenze regionali, mantiene salva la facoltà delle Regioni di adottare, nell'esercizio delle loro competenze legislative, norme di tutela più elevate".

Ebbene, potrebbe ritenersi suscettibile di verifica se la disposizione prospettata dal disegno di legge, la quale (entro i principi fondamentali della Costituzione) riserva alla legge "dello Stato" la disciplina dei "modi e forme" della tutela degli animali, si ponga come meramente confermativa dell'intarsio competenziale sopra ricordato, ovvero determini un effetto restrittivo circa l'ambito di possibile residuo intervento normativo regionale.

Per quanto riguarda le **Regioni a statuto speciale**:

- lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige (DPR n. 670/1972) riconosce alle Province la potestà di emanare norme legislative entro i limiti indicati dall'art. 4¹ nelle materie "caccia e pesca" e "alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna"(rispettivamente nn. 15 e 16 dell'art. 8, primo comma);
- lo statuto speciale del Friuli Venezia Giulia (l. cost. n. 1/1963) attribuisce alla regione potestà legislativa nella materia "caccia e pesca" (art. 4, primo comma, n. 3²) e prevede che la Regione possa adeguare alle sue particolari esigenze le disposizioni delle leggi della Repubblica, emanando norme di integrazione e di attuazione (tra l'altro) nella materia "fauna" (art. 6, primo comma, n.3);
- lo statuto speciale della Valle d'Aosta (l. cost. n. 4/1948) attribuisce alla Regione potestà legislativa nelle materie "agricoltura e foreste, zootecnia, flora

¹ "In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali - tra i quali è compreso quello della tutela delle minoranze linguistiche locali - nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica".

² "In armonia con la Costituzione, con i principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali e con gli obblighi internazionali dello Stato, nonché nel rispetto degli interessi nazionali e di quelli delle altre Regioni".

e fauna" e "caccia e pesca"³ (rispettivamente lett. d) e l) dell'art. 2, primo comma);

- lo statuto speciale della Sicilia (l. cost. n. 2/1948) dispone che l'Assemblea, nell'ambito della Regione e nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato, senza pregiudizio delle riforme agrarie e industriali deliberate dalla Costituente del popolo italiano, ha la legislazione esclusiva nella materia "pesca e caccia" (lett. l) dell'art. 14, primo comma);
- lo statuto speciale della Sardegna (l. cost. n. 3/1948) attribuisce alla Regione potestà legislativa nella materia "caccia e pesca"⁴ (lett. i) dell'art. 3, primo comma).

A seguito della riforma del Titolo V, la mancata indicazione della **materia "caccia"** nel novellato art. 117 Cost. - in precedenza, invece, espressamente annoverata tra le materie rimesse alla potestà legislativa concorrente - ha determinato la sua riconduzione alla competenza residuale regionale. Tuttavia, pur costituendo la caccia materia certamente affidata alla **competenza legislativa residuale della Regione** - senza che possa ritenersi ricompresa, neppure implicitamente, in altri settori della competenza statale - anche in tale ambito è tuttavia necessario (in base all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.) che **la legislazione regionale rispetti la normativa statale adottata in tema di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ove essa esprima regole minime uniformi** (da ultimo sent. n. 10 del 2019).

Per quanto concerne la materia del **commercio e detenzione di animali esotici**, con sent. n. 222/2003, la Corte ha ricondotto la legge regionale impugnata (legge della Regione Marche 24 luglio 2002, n. 12, recante Norme sulla detenzione e sul commercio di animali esotici), alla **tutela della salute**, e non alla tutela dell'ambiente (sotto lo specifico profilo della tutela delle specie animali in estinzione) sulla base della finalità prioritaria della legge, consistente nella tutela igienico-sanitaria e nella sicurezza veterinaria, in rapporto a possibili pericoli di diffusione di malattie e di aggressione alle persone.

In relazione alla **tutela degli animali sottoposti a sperimentazioni a scopo scientifico e didattico**, la Corte, nella sent. n. 166/2004, ha asserito che l'esigenza di tener conto sia dello sviluppo della ricerca che della massima tutela degli animali che possono essere coinvolti nelle sperimentazioni ha originato una serie di norme del **d.lgs. n. 116 del 1992** (ora abrogato e sostituito dal decreto legislativo n. 26 del 2014, di attuazione della direttiva 2010/63/UE sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici), che costituiscono principio fondamentale in quanto esprimono il punto di equilibrio della sperimentazione; da ciò il **divieto che possano essere sostanzialmente modificate ad opera dei legislatori regionali**, riducendo ulteriormente la relativa libertà della ricerca scientifica o comprimendo l'attuale livello di tutela degli animali sottoponibili a sperimentazione.

Nell'ordinamento, specifiche disposizioni hanno ad oggetto gli **animali di affezione**.

³ "In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica".

⁴ "In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica".

La legge n. 201/2010 ha ratificato la Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia, fatta a Strasburgo il 13 novembre 1987.

La legge n. 281/1991 è la Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo.

Per quanto riguarda la ripartizione di competenze, a grandi linee, il Ministero della salute ha compiti di coordinamento e di indirizzo; le Regioni provvedono alla costituzione dell'anagrafe canina e alla definizione dei criteri per il risanamento dei canili e la costruzione dei canili rifugio. I Comuni provvedono a costruire nuovi canili, risanare quelli già esistenti e assumersi gli oneri per la custodia ed il mantenimento dei cani prelevati sul territorio di propria competenza. I servizi veterinari delle ASL hanno il compito di effettuare l'identificazione degli animali, di provvedere a tutti gli interventi sanitari previsti dalla normativa e di gestire l'anagrafe canina.

Nell'ambito di tale quadro legislativo, con **d.P.C.m. del 28 febbraio 2003** è stato recepito l'**Accordo tra il Ministro della salute, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano in materia di benessere degli animali da compagnia e pet-therapy**, sulla base del quale le Regioni e il Governo si sono impegnate, ciascuno per le proprie competenze, a promuovere iniziative rivolte a favorire una corretta convivenza tra le persone e gli animali da compagnia, nel rispetto delle esigenze sanitarie, ambientali e del benessere degli animali.

In particolare il testo dell'accordo prevede, da parte del Governo e delle regioni, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, l'adozione di disposizioni finalizzate ad:

- a) assicurare il benessere degli animali;
- b) evitarne utilizzi riprovevoli, sia diretti che indiretti;
- c) consentirne l'identificazione, attraverso l'utilizzo di appositi microchips, su tutto il territorio nazionale;
- d) utilizzare la *pet-therapy* per la cura di anziani e bambini.

All'Accordo hanno fatto seguito **interventi legislativi regionali** di riforma delle normative in materia di trattamento degli animali di affezione, tra i quali si ricordano:

- Veneto, L.R. 03/01/2005, n. 3, "Disposizioni sulle terapie complementari (terapia del sorriso e pet therapy)"
- Toscana, L.R. 20/10/2009, n. 59, "Norme per la tutela degli animali. Abrogazione della legge regionale 8 aprile 1995, n. 43 (Norme per la gestione dell'anagrafe del cane, la tutela degli animali d'affezione e la prevenzione del randagismo)", nel cui Preambolo l'Accordo è espressamente richiamato
- Piemonte, L.R. 18/02/2010, n. 11, "Norme in materia di pet therapy - terapia assistita con animali e attività assistita con animali"
- Valle d'Aosta, L.R. 22/11/2010, n. 37, "Nuove disposizioni per la tutela e per il corretto trattamento degli animali di affezione. Abrogazione della legge regionale 28 aprile 1994, n. 14"
- Friuli-Venezia Giulia, L.R. 11/02/2010, n. 3, "Norme per la diffusione di metodologie alternative alla sperimentazione animale"
- Friuli-Venezia Giulia, L.R. 11/10/2012, n. 20, "Norme per il benessere e la tutela degli animali di affezione"

- Friuli-Venezia Giulia, L.R. 12/04/2012, n. 8, "Norme in materia di terapie e attività assistite con gli animali (pet therapy)"
- Calabria, L.R. 09/07/2013, n. 31, "Norme in materia di Pet Therapy - Terapia, attività ed educazione assistita con animali"
- Marche, L.R. 10/07/2014, n. 18, "Disposizioni in materia di terapie complementari: terapia del sorriso e pet therapy".

Il disegno di legge costituzionale indice altresì sull'articolo 41 della Costituzione, in materia di esercizio dell'iniziativa economica.

Con una prima modifica (lettera *a*)), si interviene sul secondo comma dell'articolo 41 Cost., aggiungendo all'attuale previsione - in base alla quale l'iniziativa economica privata è libera e non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare **danno** alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana - l'ulteriore vincolo che essa non possa svolgersi in modo tale da recare danno **alla salute e all'ambiente**.

Si ricorda che l'articolo 41 stabilisce che l'iniziativa economica privata è libera (primo comma). In base al **testo vigente**, essa non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana (comma secondo).

La relazione al disegno di legge costituzionale sottolinea come, premettendo questi ulteriori due limiti a quelli, già vigenti, della sicurezza, della libertà e della dignità umana, si è inteso "dare sostanza al nuovo dettato dell'articolo 9, elevando al rango costituzionale principi già previsti dalle norme ordinarie e affiancando altresì la salute all'ambiente per la stretta correlazione tra i due aspetti".

Con altra modifica (lettera *b*)), si prevede l'aggiunta, al terzo comma dell'articolo 41, della possibile destinazione e coordinamento dell'attività economica pubblica e privata **anche ai fini ambientali**.

In base al **testo vigente** del comma terzo dell'articolo 41 Cost., la **legge** determina i **programmi e i controlli** opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

La giurisprudenza costituzionale su iniziativa economica e ambiente

La Corte costituzionale si è pronunciata sul rapporto tra il diritto costituzionalmente tutelato dall'articolo 41 della Costituzione e altri diritti costituzionalmente rilevanti, anche con riferimento ai profili dell'ambiente e della salute.

Con la **sentenza n. 58 del 2018**, in riferimento alla materia dell'industria e degli stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale, la Corte costituzionale

tratta il tema dei vincoli all'iniziativa economica, affrontando la vicenda delle acciaierie Ilva di Taranto, dopo la pronuncia della nota sentenza n. 85 del 2013 (su cui si veda *infra*).

Già la sentenza n. 182 del 2017 la Corte aveva vagliato la legittimità di uno dei numerosi c.d. decreti Ilva (il d.l. 98/2016, conv. l. 151/2016), respingendo il ricorso della Regione Puglia volto a censurare la carenza di adeguate forme di partecipazione della medesima alla revisione del “Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria” di cui al d.l. 61/2013 (conv. l. 89/2013).

Nella decisione, come in quella di cinque anni prima, è al centro dell'attenzione il **bilanciamento** tra beni e diritti costituzionali, in particolare, in questo caso, iniziativa economica, lavoro e salute; con la pronuncia, veniva sottolineato come non possa ritenersi astrattamente precluso al legislatore di intervenire per **salvaguardare la continuità produttiva** in settori strategici per l'economia nazionale (e per garantire i correlati livelli di occupazione).

La Corte è stata chiamata a giudicare la legittimità costituzionale del cd. decreto Ilva del 2015 (art. 3 del dl n. 92 del 2015, abrogato e riprodotto in maniera identica, come osserva la stessa Corte, dal dl n. 83 del 2015), il quale consente la prosecuzione dell'attività dell'Ilva nonostante il provvedimento di sequestro preventivo dell'autorità giudiziaria per reati inerenti alla sicurezza dei lavoratori, con una motivazione che ricalcava la sentenza del 2013: per «garantire il necessario bilanciamento tra le esigenze di continuità dell'attività produttiva, di salvaguardia dell'occupazione, della sicurezza sul luogo di lavoro, della salute e dell'ambiente salubre, nonché della finalità di giustizia, l'esercizio dell'attività di impresa degli stabilimenti di interessi strategico nazionale non è impedito dal provvedimento di sequestro (...) quando lo stesso si riferisca ad ipotesi di reato inerenti alla sicurezza dei lavoratori», purché – come puntualizza la Corte venga predisposto entro un mese un «piano ad opera della stessa parte privata colpita dal sequestro dell'autorità giudiziaria, senza alcuna forma di partecipazione di altri soggetti pubblici o privati». Come osserva la Corte, il legislatore concede un termine di trenta giorni per la predisposizione del piano, il quale peraltro può anche essere provvisorio: dunque, manca del tutto la richiesta di misure immediate e tempestive atte a rimuovere prontamente la situazione di pericolo per l'incolumità dei lavoratori. Tale mancanza è tanto più grave in considerazione del fatto che durante la pendenza del termine è espressamente consentita la prosecuzione dell'attività d'impresa “senza soluzione di continuità”, sicché anche gli impianti sottoposti a sequestro preventivo possono continuare ad operare senza modifiche in attesa della predisposizione del piano e, quindi, senza che neppure il piano sia adottato.

Come noto, il caso di specie inerente lo stabilimento dell'Ilva di Taranto aveva visto la adozione di previsioni legislative in base a cui - anche in presenza di sequestri preventivi disposti dall'autorità giudiziaria nel corso di processi penali - non risultava impedita la prosecuzione dell'attività d'impresa, purché a tale previsione di pervenisse attraverso un **ragionevole ed equilibrato bilanciamento dei valori costituzionali** in gioco.

Secondo la giurisprudenza costituzionale, tale bilanciamento deve essere condotto 'senza consentire 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. La Corte ha al riguardo affermato come il bilanciamento

debba rispondere a criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, in modo tale da non consentire né la prevalenza assoluta di uno dei valori coinvolti, né il sacrificio totale di alcuno di loro, in modo che sia sempre garantita una **tutela unitaria, sistemica e non frammentata** di tutti gli interessi costituzionali implicati. (in tal senso, si citano i precedenti: sentenza n. 85 del 2013, già richiamata; sentenze n. 63 del 2016 e n. 264 del 2012).

"Appare chiaro - conclude la Corte in pronuncia - che, a differenza di quanto avvenuto nel 2012, il legislatore ha finito col **privilegiare in modo eccessivo l'interesse alla prosecuzione dell'attività produttiva**, trascurando del tutto le esigenze di diritti costituzionali inviolabili legati alla tutela della salute e della vita stessa (artt. 2 e 32 Cost.), cui deve ritenersi inscindibilmente connesso il diritto al lavoro in ambiente sicuro e non pericoloso (art. 4 e 35 Cost.). Il sacrificio di tali fondamentali valori tutelati dalla Costituzione porta a ritenere che la normativa impugnata **non rispetti i limiti che la Costituzione impone all'attività d'impresa la quale, ai sensi dell'art. 41 Cost., si deve esplicitare 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".

Più nel dettaglio, con la pronuncia n. 58 del 2018, nel dichiarare costituzionalmente illegittime talune disposizioni⁵ volte a consentire la prosecuzione per dodici mesi dell'attività produttiva di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale sottoposti a sequestro preventivo disposto dall'autorità giudiziaria in relazione a ipotesi di reato inerenti alla sicurezza dei lavoratori, - nella fattispecie l'altoforno "Afo2" ILVA di Taranto - la Corte ravvisava la violazione delle disposizioni costituzionali di cui agli articoli 2, 4, 32, primo comma, 35, primo comma, nonché dell'**articolo 41 secondo comma, Cost.** La normativa censurata veniva ritenuta 'lungi dal bilanciare in modo ragionevole e proporzionato tutti gli interessi costituzionali rilevanti'; essa, bensì, veniva rilevata tale da "*privilegiare in modo eccessivo l'interesse alla prosecuzione dell'attività produttiva, trascurando del tutto le esigenze di diritti costituzionali inviolabili legati alla tutela della salute e della vita stessa (artt. 2 e 32 Cost.)*". A tali diritti costituzionali inviolabili legati alla **tutela della salute e della vita stessa** deve, secondo quanto rilevato dalla Corte, ritenersi inscindibilmente connesso lo stesso diritto al lavoro in ambiente sicuro e non pericoloso (artt. 4 e 35 Cost.), per cui le previsioni legislative oggetto di censura integravano una **violazione dei limiti all'attività d'impresa**, la quale - sottolinea la Corte - "*ai sensi dell'art. 41 Cost., si deve esplicitare sempre in modo da non recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana*". In tal senso, in base a quanto già enucleato dalla giurisprudenza costituzionale, rimuovere prontamente i fattori di pericolo per la salute, l'incolumità e la vita dei lavoratori costituisce **condizione minima e indispensabile** perché **l'attività produttiva si svolga in armonia con i principi costituzionali**, sempre attenti anzitutto alle esigenze basilari della persona. Nel caso di specie, il quadro legislativo censurato (dal GIP del Tribunale di Taranto), diversamente da quanto previsto dalla normativa già scrutinata dalla citata sentenza n. 85 del 2013 della

⁵ Si tratta dell'art. 3 del d.l. n. 92 del 2015, dell'art. 1, comma 2, della legge n. 132 del 2015 e dell'art. 21-octies del d.l. n. 83 del 2015, come convertito dalla legge n. 132 del 2015.

Corte costituzionale, non richiedeva misure immediate e tempestive atte a rimuovere prontamente la situazione di pericolo per l'incolumità dei lavoratori, bensì 'subordinava la prosecuzione dell'attività d'impresa esclusivamente alla predisposizione, entro trenta giorni, di un piano, anche provvisorio, formato unilateralmente dalla stessa parte privata colpita dal sequestro, contenente misure e attività aggiuntive, anche di tipo provvisorio, non meglio definite né verificabili nella loro effettiva incidenza'.

Secondo la giurisprudenza costituzionale in parola, le norme di cui agli artt. 32 e 41 Cost. impongono - nel quadro costituzionale vigente - la massima attenzione per la protezione della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori, prefigurando dei limiti alla tutela dell'iniziativa economica privata, enucleandosi così già dei **limiti alla tutela dell'iniziativa economica privata**, in ragione di una 'tenuta sistemica' dei diritti costituzionali in rilievo.

Nella precedente sentenza sull'Ilva **n. 85 del 2013**, la Corte aveva risolto il conflitto tra diritti 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», precisando, 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.

Già in base a tale pronuncia, si afferma come la tutela debba essere sempre “sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro”: 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». Occorre, invece, secondo la Corte, garantire un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, senza pretese di assolutezza per nessuno di essi. Nella pronuncia di allora, 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*. Il punto di equilibrio, proprio perché dinamico e non prefissato in anticipo, deve essere valutato – dal legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo – secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, tali da non consentire un sacrificio del loro nucleo essenziale.

Nel dettaglio, con tale sentenza n. 85/2013, si evidenziava come la combinazione tra un atto amministrativo rilevante ai fini ambientali, quale l'AIA, da un lato, e una previsione legislativa (l'art. 1 del d.l. n. 207 del 2012) determinasse **condizioni e limiti della liceità della prosecuzione di un'attività produttiva per un tempo definito**; la fattispecie concerneva tutti i casi in cui uno stabilimento dichiarato di **interesse strategico nazionale** avesse procurato inquinamento dell'ambiente (al punto da provocare, nel caso di specie, l'intervento cautelare dell'autorità giudiziaria). Tale combinazione sta - rileva la pronuncia - nel non prevedere la norma legislativa una pura e semplice continuazione dell'attività economica, alle medesime condizioni che avevano

reso necessario l'intervento repressivo dell'autorità giudiziaria, ma nell'imporre delle nuove condizioni, la cui osservanza sia oggetto di un **continuo controllo**: "con tutte le conseguenze giuridiche previste in generale dalle leggi vigenti per i comportamenti **illecitamente lesivi della salute e dell'ambiente**". Tale quadro previsionale veniva, perciò, anche ritenuto ispirato alla finalità di attuare un non irragionevole bilanciamento tra i principi della **tutela della salute** e dell'occupazione, e non al totale annientamento del primo.

La Corte anche qui evidenziava come tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovino in rapporto di integrazione reciproca, non risultando possibile individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri, bensì delineandosi una **tutela** che deve essere sempre **sistemica** e **non frazionata** in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro», pena 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.

La Corte precisava allora come, in tale quadro, non si potesse condividere l'assunto - dell'allora rimettente giudice per le indagini preliminari - secondo 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, affermava in tale pronuncia la Corte, la definizione data dalla giurisprudenza costituzionale **dell'ambiente e della salute** come «**valori primari**» - in base alla sentenza n. 365 del 1993 - 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. La giurisprudenza costituzionale, nel quadro delle norme costituzionali vigenti, evidenzia un '**punto di equilibrio**', dinamico e non prefissato in anticipo, che deve essere valutato - dal legislatore nella statuizione delle norme e dal giudice delle leggi in sede di controllo - secondo criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, tali da non consentire un sacrificio del loro **nucleo essenziale**.

I procedimenti di valutazione ambientale nel bilanciamento di interessi

I procedimenti di valutazione ambientale svolgono la funzione di **bilanciare** i diversi interessi sui quali incide la realizzazione dell'opera; tra questi, in particolar modo, quelli legati al governo del territorio e allo sviluppo economico.

Il profilo del bilanciamento risulta approfondito, tra le altre, nella **sent. n. 267 del 2016** a proposito della disciplina degli impianti eolici.

Con tale pronuncia la Corte costituzionale si è pronunciata sul giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 10 della legge della Regione Puglia 14 giugno 2007, n. 17 (Disposizioni in campo ambientale, anche in relazione al decentramento delle funzioni amministrative in materia ambientale), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione di Lecce, nel procedimento vertente tra Energia Rinnovabile Italia Surl, la Regione Puglia e altri.

In tale pronuncia, la Corte osserva che "la disciplina dello sfruttamento dell'energia eolica è caratterizzata da una valutazione frammentata e parcellizzata

dei vari interessi pubblici, la quale si manifesta nell'espletamento di procedimenti minori, la cui definizione è tuttavia necessaria per ottenere l'autorizzazione unica finale. Questa soluzione adottata dal legislatore statale, se da un lato è giustificata dalla complessità e dalla dialettica degli interessi in gioco nel pur unitario scenario della tutela ambientale, dall'altro determina obiettivamente effetti dilatori sull'iniziativa di sfruttamento dell'energia eolica, favorendo indirettamente tipologie di impianti connotati da minori barriere amministrative. Tutto ciò pesa inevitabilmente sugli indirizzi imprenditoriali in ordine alla scelta delle singole fonti di energia rinnovabile, determinando una tendenziale preferenza per iniziative alla cui realizzazione si frappongono in misura minore ostacoli burocratici".

Sotto tale profilo, la pronuncia conclude rilevando come la norma regionale impugnata - oltre alla censura rispetto all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in quanto invasiva della competenza statale in materia ambientale - risulti inoltre in contrasto, tra gli altri, con l'**articolo 41 Costituzione**, in quanto, con l'apposizione di termini e decadenze, essa frappone un **ostacolo alla libera iniziativa privata** come "funzionalizzata" alla cura di interessi ambientali dalla specifica normativa statale.

La giurisprudenza di merito sul bene 'ambiente'

Già la giurisprudenza (Cassazione civile sez. III, 03/02/1998, n. 1087) aveva affermato come la configurabilità dell'**ambiente come bene giuridico** trovi il proprio fondamento **direttamente nella Costituzione** (e non, come oggetto di specifica disamina nel caso di specie, nella legge n. 349 del 1986, che ha funzione meramente ricognitiva, evidenziando come tale 'fonte genetica' andasse rinvenuta nella Costituzione 'considerata dinamicamente', come diritto vigente e vivente. In particolare, la citata Cassazione - che a suo volta cita il precedente di Cass. 19 giugno 1996 n. 5650 - rinveniva la tutela dell'ambiente in una lettura combinata di un complesso di disposizioni costituzionali, tra cui, oltre all'articolo 9 della Costituzione, anche lo stesso articolo 41.

La sentenza fa riferimento al combinato disposto di quelle disposizioni - artt. 2, 3, 9, 41 e 42 - che concernono l'individuo e la collettività nel suo "habitat" economico, sociale, ambientale, rilevando come tali disposizioni primarie elevano l'**ambiente ad interesse pubblico fondamentale, primario e assoluto**, imponendo di conseguenza allo Stato un'adeguata predisposizione di mezzi di tutela, per le vie legali, amministrative e giudiziarie.

Nel dettaglio, con la pronuncia in questione si perveniva a riconoscere come - ancor prima della legge del 1986, intervenuta sulla materia della ripartizione della tutela tra Stato, enti territoriali ed associazioni protezionistiche - la Costituzione italiana e la norma generale dell'art. 2043 c.c. risultassero apprestare all'ambiente una **tutela organica e piena**, di cui era già allora espressione la legittimazione attiva degli enti territoriali direttamente danneggiati, in quanto rappresentativi della collettività organizzata lesa in un suo bene, di natura primaria ed assoluta.

In senso analogo, la Cassazione civile (sez. III, 10/10/2008, n.25010) ha riconosciuto il principio secondo il quale la compromissione dell'ambiente trascende il mero pregiudizio patrimoniale derivato ai singoli beni che compongono l'ambiente stesso, atteso che viene ad essere toccato il bene pubblico, comprensivo dell'assetto del territorio, della ricchezza di risorse naturali, del paesaggio (come valore estetico e culturale e come **condizione di vita salubre in tutte le sue componenti** (qui venendo in rilievo quanto affermato anche dalla Cass. Pen., con sent. n. 3852/1990).

In base alla giurisprudenza di suprema Curie, si perviene ad affermare, sul piano degli obblighi risarcitori in concreto, come la violazione del bene assoluto 'ambiente' determini un danno ingiusto non patrimoniale, categoria in cui rientra ogni ipotesi in cui sia lesa un valore inerente alla persona da risarcire secondo il principio generale del *neminem laedere*, con valenza autonoma rispetto al risarcimento delle specifiche conseguenze patrimoniali derivatene.

Anche qui, la citata legge n. 349 del 1986, considerata rilevante più sul piano della ripartizione procedurale delle competenze tra Stato, enti territoriali preposti al controllo e alla gestione del settore ecologico, ed associazioni protezionistiche, si afferma come il risarcimento per la lesione dell'ambiente in sé, quale **valore pubblico immateriale primario ed assoluto** (Cass. 10118/2008) trovi la propria fonte genetica proprio nella Costituzione, attraverso il coordinamento tra le disposizioni primarie degli articoli 2, 3, 9, 32 e **41** e 42, che tutelano **l'individuo e la collettività**.

LA TUTELA DELL'AMBIENTE NELLE COSTITUZIONI DEGLI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA

Il testo delle Costituzioni degli Stati europei sorte nell'immediato secondo dopoguerra non palesa, in generale, una particolare attenzione verso la tutela dell'ambiente.

Non così il testo di Costituzioni più recenti (come la spagnola del 1978), invece dotate di specifiche disposizioni.

È però accaduto che in sede di revisione costituzionale disposizioni sull'ambiente siano state inserite in corso di tempo entro una Carta costituzionale o legge fondamentale più risalente (come nei Paesi Bassi nel 1983, in Germania nel 1994 e, con particolare ampiezza, in Francia nel 2005).

Può dirsi così piuttosto esteso, il novero di Stati europei la cui Costituzione menzioni la tutela dell'ambiente.

La sua formulazione testuale si presenta secondo modalità diverse (talvolta concorrenti), così schematizzabili:

- ✓ *un principio programmatico, un obiettivo posto all'azione dello Stato;*
- ✓ *un diritto all'ambiente salubre, rimanendo impregiudicato di questo la 'densità' giuridica, se assurgente o meno a individuale diritto soggettivo, direttamente azionabile e oggetto di tutela giurisdizionale;*
- ✓ *un diritto fondamentale all'ambiente, a sé considerato (come nella Carta estone) ovvero componente di un più comprensivo diritto (alla dignità umana, in Belgio; o alla salute);*
- ✓ *insieme, un elemento di doverosità quale rispetto dell'ambiente - dunque con profilatura di un diritto-dovere; talora giungendosi all'affermazione del principio che 'chi inquina paga' (come in Francia);*
- ✓ *un richiamo alla responsabilità verso le generazioni future;*
- ✓ *una specifica menzione altresì della tutela degli animali (come in Lussemburgo dopo revisione del 1999, in Germania dopo revisione del 2002, in Slovenia).*

Si presenta qui di seguito una rapida 'panoramica' delle disposizioni delle Carte costituzionali degli Stati membri dell'Unione europea, le quali trattino appunto di tutela dell'ambiente.

Non si ha riguardo alle disposizioni costituzionali relative al riparto di competenze: è profilo intrecciato con l'assetto ordinamentale di ciascun Paese, qui non ricostruibile.

Nemmeno si considerano, per necessaria sintesi, l'organizzazione amministrativa (ad esempio l'esistenza o meno di un ministero dell'ambiente) e normativa (come l'avvenuta codificazione entro un corpo unitario di norme), neppure gli sviluppi giurisprudenziali, che pur talora sono rilevanti (come in Francia a seguito dell'affondamento nel 1999 della petroliera 'Erika' al largo della costa bretone) e persino dirompenti (come nei Paesi Bassi, dove la Corte distrettuale dell'Aja, con una sentenza resa nel 2015 sul 'caso Urgenda', ha obbligato lo Stato a modificare i propri obiettivi di riduzione delle emissioni di gas serra, ravvisando con innovativa argomentazione in una insufficiente azione pubblica per la riduzione delle emissioni innanzi ai cambiamenti climatici, lesione di diritti umani).

Dunque si presentano solo i dettati recati dalle Carte costituzionali degli Stati membri dell'Unione europea, aventi ad oggetto la tutela dell'ambiente.

Se non figurano alcuni Paesi, è appunto perché nelle loro Carte costituzionali non si rinviene una specifica disposizione sull'ambiente analoga a quelle riportate.

Non è considerato il Regno Unito perché, se esso ha sì una Costituzione, stabilita nel corso della sua storia da common law, statuti, convenzioni, prassi, non ha un singolo documento scritto qualificabile Costituzione (come ha ricordato da ultimo la Suprema Corte nella sentenza resa il 24 settembre 2019 sul 'caso Miller', in tema di proroga della sessione del Parlamento). A tacere del fatto che in quell'ordinamento i profili di tutela dell'ambiente attengano per lo più alla sfera del common law (pur con alcuni 'innesti' pubblicistici, quale l'Environmental Protection Act del 1990).

Può valere infine ricordare come la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (sorta come cd. Carta di Nizza, del 2000) rechi l'articolo 37, "Tutela dell'ambiente", secondo il quale:

"Un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile".

Ed il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea reca l'articolo 191, che così recita:

"1. La politica dell'Unione in materia ambientale contribuisce a perseguire i seguenti obiettivi:

- ✓ salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente,*
- ✓ protezione della salute umana,*

- ✓ *utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali,*
- ✓ *promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici.*

2. *La politica dell'Unione in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione. Essa è fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio 'chi inquina paga'.*

In tale contesto, le misure di armonizzazione rispondenti ad esigenze di protezione dell'ambiente comportano, nei casi opportuni, una clausola di salvaguardia che autorizza gli Stati membri a prendere, per motivi ambientali di natura non economica, misure provvisorie soggette ad una procedura di controllo dell'Unione.

3. *Nel predisporre la sua politica in materia ambientale l'Unione tiene conto:*

- ✓ *dei dati scientifici e tecnici disponibili,*
- ✓ *delle condizioni dell'ambiente nelle varie regioni dell'Unione,*
- ✓ *dei vantaggi e degli oneri che possono derivare dall'azione o dall'assenza di azione,*
- ✓ *dello sviluppo socioeconomico dell'Unione nel suo insieme e dello sviluppo equilibrato delle sue singole regioni.*

4. *Nell'ambito delle rispettive competenze, l'Unione e gli Stati membri collaborano con i paesi terzi e con le competenti organizzazioni internazionali. Le modalità della cooperazione dell'Unione possono formare oggetto di accordi tra questa ed i terzi interessati.*

Il comma precedente non pregiudica la competenza degli Stati membri a negoziare nelle sedi internazionali e a concludere accordi internazionali".

Può valere ricordare infine come l'Unione europea si sia impegnata a perseguire (anche in relazione all'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici) il programma d'azione in cui si articola l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, con i suoi 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile (SDGs), adottata nel 2015 dall'Assemblea delle Nazioni Unite. In sede europea si è sottolineato come lo sviluppo sostenibile sia "profondamente radicato nel progetto europeo" (dal Documento di riflessione verso un'Europa sostenibile entro il 2030).

BELGIO



ARTICOLO 23

Tutti hanno diritto di condurre una vita conforme alla dignità umana.

A tal fine la legge, il decreto o l'atto normativo di cui all'art. 134 garantiscono, tenendo conto delle corrispondenti obbligazioni, i diritti economici, sociali e culturali e determinano le condizioni del loro esercizio.

Questi diritti comprendono in particolare:

[...]

4) il diritto alla protezione di un ambiente sano

[...]

BULGARIA



ARTICOLO 15

La Repubblica di Bulgaria garantisce la protezione e la riproduzione dell'ambiente, il mantenimento e la diversità della fauna selvatica e l'uso razionale delle risorse e delle risorse naturali del Paese.

ARTICOLO 55

Ognuno ha diritto a un ambiente sano e favorevole in conformità con gli standard e le normative stabilite, ed è tenuto a proteggere l'ambiente.

CROAZIA



ARTICOLO 3

La libertà, la parità dei diritti, l'uguaglianza nazionale e di genere, il consolidamento della pace, la giustizia sociale, il rispetto dei diritti umani, l'inviolabilità della proprietà, la conservazione della natura e dell'ambiente, lo stato di diritto e un sistema democratico multipartitico sono i valori più alti dell'ordine costituzionale della Repubblica di Croazia.

ARTICOLO 50

Nell'interesse della Repubblica di Croazia, la proprietà può essere limitata o revocata dalla legge, dietro indennizzo pari al valore di mercato. La libera impresa e i diritti di proprietà possono essere eccezionalmente limitati dalla legge allo scopo di proteggere gli interessi e la sicurezza della Repubblica di Croazia, la natura e l'ambiente e la salute.

ARTICOLO 52

Il mare, la spiaggia, le isole, le acque, lo spazio aereo, le risorse minerarie e altri beni naturali, nonché terra, foreste, flora e fauna, altri componenti dell'ambiente naturale, beni immobili e oggetti di particolare significato culturale, storico, economico o ecologico che sono stabiliti dalla legge come rilevanti per la Repubblica di Croazia, godono della sua speciale protezione.

Il modo in cui i beni di interesse per la Repubblica di Croazia possono essere utilizzati e sfruttati dai titolari dei diritti e dai loro proprietari, nonché il risarcimento per eventuali restrizioni che possono essere imposte su di essi, sono regolati dalla legge.

ARTICOLO 70

Ognuno ha diritto a una vita sana.

Lo Stato deve garantire le condizioni per un ambiente sano.

Ognuno deve, nell'ambito dei propri poteri e attività, prestare particolare attenzione alla protezione della salute, della natura e dell'ambiente.

ESTONIA



ARTICOLO 5

La risorse naturali dell'Estonia sono ricchezze nazionali che devono essere utilizzate in modo economico.

ARTICOLO 34

Chiunque sia legalmente in Estonia ha il diritto alla libertà di movimento e a scelta di residenza. Il diritto alla libera circolazione può essere limitato nei casi e secondo la procedura prevista dalla legge per proteggere i diritti e le libertà di altri, nell'interesse della difesa nazionale, in caso di calamità naturale o a catastrofe, per prevenire la diffusione di una malattia infettiva, per proteggere l'ambiente naturale, per evitare l'abbandono di un minore o di una persona di mente non sana senza supervisione o assicurare l'amministrazione di una procedura penale.

ARTICOLO 53

Ognuno ha il dovere di preservare l'ambiente umano e naturale e di compensare i danni causati all'ambiente da lui o lei. La procedura per la misura riparatrice è prevista dalla legge.

FINLANDIA



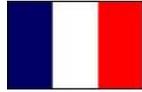
SEZIONE 20

[entro il Capo II, Diritti fondamentali e libertà]

Ognuno è responsabile del mondo naturale e della sua biodiversità, dell'ambiente e dell'eredità culturale.

Le autorità pubbliche si impegnano per assicurare a ciascuno il diritto ad un ambiente salubre e l'opportunità di influire sulla adozione di decisioni concernenti il suo ambiente di vita.

FRANCIA



PREAMBOLO DELLA COSTITUZIONE

Il Popolo francese proclama solennemente la sua fedeltà ai diritti dell'uomo e ai principi della sovranità nazionale definiti dalla Dichiarazione del 1789, confermata ed integrata dal preambolo della Costituzione del 1946, e ai diritti e doveri definiti nella Carta dell'ambiente del 2004.

[...]

CARTA DELL'AMBIENTE

[costituzionalizzata dalla legge costituzionale n. 205 del 1° marzo 2005, che la richiama nell'ivi novellato Preambolo della Costituzione, sopra riportato, e la integra nel testo della Costituzione, qual sorta di allegato di questa, *ndr.*]

Il popolo francese,

Considerato,

che le risorse e gli equilibri naturali hanno determinato l'apparizione dell'umanità;

che il futuro e l'esistenza stessa dell'umanità sono indissociabili dal suo ambiente naturale;

che l'ambiente è patrimonio comune degli esseri umani;

che l'uomo esercita una influenza crescente sulle condizioni della vita e sulla sua stessa evoluzione

che la diversità biologica, la realizzazione della persona e il progresso delle società umane risultano alterati da certi modi di consumo o di sfruttamento delle risorse naturali

che la tutela dell'ambiente deve essere perseguita di pari passo con gli altri interessi fondamentali della Nazione;

che al fine di perseguire uno sviluppo sostenibile, le scelte compiute per rispondere ai bisogni del presente non devono compromettere la capacità delle generazioni future e degli altri popoli di dare risposta ai loro specifici bisogni,

Proclama:

Articolo 1. Ogni individuo ha il diritto di vivere in un ambiente equilibrato e favorevole alla sua salute.

Articolo 2. Ogni individuo ha il dovere di partecipare alla tutela e al miglioramento dell'ambiente.

Articolo 3. Ogni individuo ha il dovere, nei termini definiti dalla legge, di prevenire o, in mancanza, limitare gli eventuali danni che lui stesso arrecherebbe all'ambiente.

Articolo 4. Ogni individuo deve contribuire alla riparazione dei danni da lui provocati all'ambiente, alle condizioni definite dalla legge.

Articolo 5. Se la realizzazione di un danno nei confronti dell'ambiente, per quanto lo stato delle conoscenze scientifiche possa essere incerto, ne arrecasse un deterioramento grave e irreversibile, le autorità pubbliche garantiranno, in ragione del principio di precauzione e nell'ambito del loro raggio d'azione, l'applicazione delle procedure di valutazione dei rischi e l'adozione di provvedimenti provvisori e specifici al fine di ovviare al danno.

Articolo 6. Le politiche pubbliche devono farsi promotrici dello sviluppo sostenibile. A tal scopo, queste considerano alla stessa stregua, la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, lo sviluppo economico e il progresso sociale.

Articolo 7. Ogni individuo ha il diritto, nelle condizioni e nei limiti definiti dalla legge, di accedere alle informazioni relative all'ambiente in possesso delle autorità pubbliche e di partecipare all'elaborazione delle decisioni pubbliche che hanno un impatto sull'ambiente.

Articolo 8. L'educazione e la formazione all'ambiente devono contribuire all'esercizio dei diritti e doveri definiti dalla presente Carta.

Articolo 9. La ricerca e l'innovazione devono concorrere alla tutela e alla valorizzazione dell'ambiente.

Articolo 10. La presente Carta ispira l'azione europea e internazionale della Francia.

GERMANIA - *Grundgesetz*



ARTICOLO 20A

Lo Stato tutela anche in responsabilità verso le generazioni future le fondamentali condizioni naturali di vita [*natürlichen Lebensgrundlagen*] e gli animali mediante l'esercizio del potere legislativo, nel quadro dell'ordinamento costituzionale, e dei poteri esecutivo e giudiziario, in conformità alla legge e al diritto.

[articolo inserito dalla Legge di modifica del 27 ottobre 1994, I 3146 e successivamente novellato dalla Legge di modifica del 26 luglio 2002, I 2862 (Finalità pubblica della protezione degli animali)]

GRECIA



ARTICOLO 24

**1. La protezione dell'ambiente naturale e culturale costituisce un dovere per lo Stato e un diritto di ogni persona. Lo Stato è tenuto ad adottare speciali misure preventive o repressive per la salvaguardia dell'ambiente nel contesto del principio dello sviluppo sostenibile. Le questioni attinenti alla protezione delle foreste e delle zone boschive in generale sono regolate dalla legge. La compilazione di un registro forestale costituisce un obbligo dello Stato. L'alterazione dell'uso delle foreste e delle zone boschive è vietata, salvo quando prevalgono lo sviluppo agricolo o altri usi imposti per l'interesse pubblico a vantaggio dell'economia nazionale.

** 2. Il piano regolatore del paese, e la sistemazione, lo sviluppo, l'urbanizzazione e l'espansione delle città e delle aree residenziali in generale, sono posti sotto l'autorità di regolamentazione e il controllo dello Stato, allo scopo di assicurare la funzionalità e lo sviluppo degli insediamenti e di garantire le migliori condizioni di vita possibili.

[...]

** Clausola interpretativa:

Per ecosistema forestale o foresta si intende l'insieme organico di piante selvatiche con fusto legnoso sull'area di terreno necessaria che, insieme alla flora e alla fauna ivi coesistenti, costituiscono, per la loro reciproca

interdipendenza e interazione, un particolare biocenosi (biocenosi forestale) e un ambiente naturale particolare (derivato dalla foresta). Esiste un'espansione forestale quando la vegetazione selvatica legnosa, alta o arbustiva, è scarsa.

LETONIA



[...] Sin dall'antichità, l'identità della Lettonia nello spazio culturale europeo è stata modellata dalle tradizioni nazionali, dalla saggezza popolare, dalla lingua lettone, da universali valori umani e cristiani. La lealtà verso la Lettonia, l'ufficialità esclusiva della lingua lettone, la libertà, l'uguaglianza, la solidarietà, la giustizia, l'onestà, l'etica del lavoro e la famiglia sono i fondamenti di una società coesa. Ogni individuo si prende cura di se stesso, dei suoi familiari e del bene comune della società agendo in maniera responsabile nei confronti degli altri, delle generazioni future, dell'ambiente e della natura. [...]

ARTICOLO 115

Lo Stato tutela il diritto di ciascuno di vivere in un contesto naturale favorevole fornendo informazioni sulle condizioni dell'ambiente e promuovendo la conservazione e il miglioramento di esso.

LITUANIA



ARTICOLO 53

Lo Stato ha cura della salute delle persone e garantisce assistenza e servizi medici per l'essere umano in caso di malattia. La procedura per fornire assistenza medica gratuita ai cittadini negli istituti medici statali è stabilita dalla legge.

Lo Stato promuove la cultura fisica della società e sostiene lo sport.

Lo Stato ed ogni persona devono proteggere l'ambiente da effetti nocivi.

ARTICOLO 54

Lo Stato ha cura della protezione dell'ambiente naturale, della fauna selvatica e delle piante, dei singoli elementi della natura e delle aree di particolare valore e vigila su un uso sostenibile delle risorse naturali, il loro ripristino ed incremento.

La distruzione della terra e del sottosuolo, l'inquinamento dell'acqua e dell'aria, l'impatto radioattivo sull'ambiente e l'esaurimento della fauna selvatica e delle piante sono vietati dalla legge.

LUSSEMBURGO



ARTICOLO 11-BIS

Lo Stato garantisce la protezione dell'ambiente umano e naturale, operando per stabilire un equilibrio sostenibile tra la conservazione della natura, in particolare la sua capacità di rinnovamento, e il soddisfacimento delle esigenze delle generazioni presenti e future.

Promuove la protezione e il benessere degli animali.

MALTA



ARTICOLO 9

Lo Stato salvaguarda il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Lo Stato protegge e conserva l'ambiente e le sue risorse a beneficio delle generazioni presenti e future e adotta misure per affrontare qualsiasi forma di degrado ambientale a Malta, incluso quello dell'aria, dell'acqua e della terra, e qualsiasi tipo di problema dell'inquinamento e per promuovere, alimentare e sostenere il diritto di azione a favore dell'ambiente.

PAESI BASSI



ARTICOLO 21

I poteri pubblici provvedono a tutelare l'abitabilità del Paese e a proteggere e a migliorare l'ambiente.

POLONIA



ARTICOLO 5

La Repubblica di Polonia salvaguarda l'indipendenza e l'integrità del suo territorio e garantisce le libertà e i diritti delle persone e dei cittadini, la sicurezza dei cittadini, salvaguarda il patrimonio nazionale e garantisce la protezione dell'ambiente naturale secondo i principi dello sviluppo sostenibile.

ARTICOLO 31

[...]

3. Qualsiasi limitazione all'esercizio delle libertà e dei diritti costituzionali può essere imposta solo dalla legge e solo quando necessario in uno Stato democratico per la protezione della sua sicurezza o ordine pubblico, o per proteggere l'ambiente naturale, la salute o la morale pubblica, oppure le libertà e i diritti di altre persone. Tali limitazioni non devono violare l'essenza delle libertà e dei diritti.

ARTICOLO 68

[...]

4. Le autorità pubbliche combattono le malattie epidemiche e prevencono le conseguenze negative per la salute del degrado ambientale.
[...]

ARTICOLO 74

1. Le autorità pubbliche perseguono politiche che garantiscano la sicurezza ecologica delle generazioni attuali e future.

2. La protezione dell'ambiente è di competenza delle autorità pubbliche.

3. Ogni individuo ha il diritto di essere informato della qualità dell'ambiente e della sua protezione.

4. Le autorità pubbliche sostengono le attività dei cittadini per proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente.

ARTICOLO 86

Ognuno ha il dovere di prendersi cura della qualità dell'ambiente ed è ritenuto responsabile del suo degrado. I principi di tale responsabilità sono determinati dalla legge.

PORTOGALLO



ARTICOLO 9

(Compiti fondamentali dello Stato)

Sono compiti fondamentali dello Stato: [...]

e) proteggere e valorizzare il patrimonio culturale del popolo portoghese, difendere la natura e l'ambiente, preservare le risorse naturali e assicurare una corretta utilizzazione del territorio; [...]

ARTICOLO 52

(Diritto di petizione e diritto di azione popolare)

[...]

3. È conferito a tutti, personalmente o attraverso associazioni di difesa degli interessi in causa, il diritto di azione popolare nei casi e nei termini previsti dalla legge, incluso il diritto di richiedere per il soggetto o i soggetti lesi l'appropriato indennizzo, segnatamente al fine di:

- a) promuovere la prevenzione, la cessazione o la repressione giudiziaria delle infrazioni contro la salute pubblica, i diritti dei consumatori, la qualità della vita, la tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale;
- b) assicurare la difesa dei beni dello Stato, delle regioni autonome e delle autarchie locali.

ARTICOLO 64

(Salute)

1. Tutti hanno il diritto alla protezione della salute e il dovere di difenderla e di promuoverla.

2. Il diritto alla protezione dalla salute è realizzato:

a) attraverso un servizio sanitario nazionale universale e generale, che tenga conto delle condizioni economiche e sociali dei cittadini e che sia tendenzialmente gratuito;

b) tramite la creazione di condizioni economiche, sociali, culturali e *ambientali* che garantiscano, in particolare, la protezione dell'infanzia, della gioventù e della vecchiaia, mediante il miglioramento sistematico delle condizioni di vita e di lavoro, nonché per mezzo della promozione della cultura fisica e sportiva, scolastica e popolare e infine attraverso lo sviluppo dell'educazione sanitaria del popolo e di una pratica di vita salutare.

[...]

ARTICOLO 66

(Ambiente e qualità di vita)

1. Tutti hanno il diritto ad un ambiente di vita umano, sano ed ecologicamente equilibrato e hanno il dovere di difenderlo.

2. Per assicurare il diritto all'ambiente, nel quadro di uno sviluppo sostenibile, spetta allo Stato, per mezzo di propri organismi e con il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini:

a) prevenire e controllare l'inquinamento e i suoi effetti e le forme pregiudizievoli di erosione;

b) ordinare e promuovere l'ordinamento del territorio, mirando a una corretta localizzazione delle attività, a un equilibrato sviluppo socio-economico e alla valorizzazione del paesaggio;

- c) istituire e sviluppare riserve e parchi naturali e di ricreazione, nonché classificare e proteggere paesaggi e luoghi, al fine di garantire la conservazione della natura e la preservazione dei valori culturali di interesse storico o artistico;
- d) promuovere lo sfruttamento razionale delle risorse naturali, salvaguardando le loro capacità di rinnovamento e la stabilità ecologica, nel rispetto del principio di solidarietà tra generazioni;
- e) promuovere, in collaborazione con le autarchie locali, la qualità ambientale delle popolazioni e della vita urbana, particolarmente sul piano architettonico e nella protezione delle zone storiche;
- f) promuovere l'integrazione degli obiettivi ambientali nelle varie politiche di ambito settoriale;
- g) promuovere l'educazione ambientale e il rispetto per i valori dell'ambiente;
- h) assicurare che la politica fiscale renda compatibile lo sviluppo con la protezione dell'ambiente e la qualità della vita.

ARTICOLO 90
(Obiettivi dei piani)

I piani di sviluppo economico e sociale hanno come obiettivo di promuovere la crescita economica, lo sviluppo armonico e integrato di settori e regioni, la giusta ripartizione individuale e regionale del prodotto nazionale, il coordinamento della politica economica con le politiche sociale, educativa e culturale, la difesa del mondo rurale, la preservazione dell'equilibrio ecologico, la difesa dell'ambiente e la qualità della vita del popolo portoghese.

ROMANIA



ARTICOLO 35

Lo Stato riconosce il diritto di ogni persona ad un ambiente sano ed ecologicamente equilibrato.

Lo Stato fornisce il quadro legislativo per l'esercizio di questo diritto.
Le persone fisiche e giuridiche hanno il dovere di proteggere e migliorare l'ambiente.

ARTICOLO 135

Il sistema economico della Romania è di libero mercato, basato sulla libera iniziativa e sulla concorrenza.

Lo Stato deve assicurare:

- a) libertà di commercio, protezione della concorrenza leale, creazione di un quadro di condizioni favorevoli a fini di stimolo e valorizzazione dei fattori produttivi;
- b) protezione degli interessi nazionali in campo economico, finanziario e valutario;
- c) incentivi alla ricerca scientifica e tecnologica nazionale, alle arti, e protezione del diritto d'autore;
- d) sfruttamento delle risorse naturali in conformità con l'interesse nazionale;
- e) ripristino e salvaguardia dell'ambiente, nonché mantenimento dell'equilibrio ecologico;
- f) creazione di tutte le condizioni necessarie per il miglioramento della qualità della vita;
- g) implementazione delle politiche di sviluppo regionale, in accordo con gli obiettivi dell'Unione Europea
- h)

SLOVACCHIA



ARTICOLO 20

[entro il Capo II: Diritti fondamentali e libertà]

[...]

3. [...] L'esercizio del diritto di proprietà non deve nuocere alla salute di altre persone, della natura, dei siti culturali o dell'ambiente oltre il margine stabilito dalla legge.

ARTICOLO 23

[...]

3. [Le libertà di movimento e di residenza] possono essere limitate da una legge se è necessario per la sicurezza nazionale, il mantenimento dell'ordine pubblico, la protezione della salute o la protezione dei diritti e delle libertà altrui e nell'interesse della protezione dell'ambiente in territori specifici.

ARTICOLO 44

[entro il Capo VI: Diritto alla protezione dell'ambiente e del patrimonio culturale]

Ognuno ha il diritto a un ambiente favorevole.

Ognuno ha il dovere di proteggere e migliorare l'ambiente e di promuovere il patrimonio culturale.

Nessuno può mettere in pericolo o danneggiare l'ambiente, le risorse naturali e il patrimonio culturale oltre i limiti stabiliti dalla legge.

Lo Stato ha cura dello sfruttamento economico delle risorse naturali, dell'equilibrio ecologico e di un'efficace politica ambientale e garantisce la protezione di determinati tipi di piante e animali selvatici.

Le specificazioni sui diritti e doveri di cui ai commi da 1 a 4 sono stabilite dalla legge.

ARTICOLO 45

Ognuno ha diritto ad informazioni complete e tempestive sulla situazione ambientale e sulle sue ragioni e conseguenze.

SLOVENIA



ARTICOLO 5

Lo Stato tutela sul proprio territorio i diritti dell'uomo e le sue libertà fondamentali. Tutela e garantisce i diritti della comunità nazionale autoctona italiana e di quella ungherese. Cura e tutela le minoranze nazionali autoctone

slovene presenti negli stati confinanti e gli Sloveni espatriati e emigrati promuovendo i loro contatti con la nazione madre. Provvede alla conservazione delle ricchezze naturali e del patrimonio culturale e crea le condizioni per un armonico sviluppo civile e culturale della Slovenia.

[...]

ARTICOLO 67

(Proprietà)

La legge stabilisce i modi di acquisto e di godimento della proprietà in modo che sia assicurata la sua funzione economica, sociale ed ecologica.

[...]

ARTICOLO 70

(Beni pubblici e risorse naturali)

E' consentita l'acquisizione di un particolare diritto d'uso sui beni pubblici, secondo le condizioni stabilite dalla legge.

Le condizioni alle quali è possibile sfruttare risorse naturali sono stabilite dalla legge.

La legge può prevedere che il diritto di sfruttamento delle risorse naturali sia esteso anche agli stranieri, prescrivendone altresì le condizioni.

ARTICOLO 71

(Tutela dei terreni e del suolo)

Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo, possono essere stabilite dalla legge condizioni speciali sul suo utilizzo.

La legge prevede una speciale tutela dei terreni agricoli.

Lo Stato promuove il progresso economico, culturale e sociale della popolazione che vive nelle zone montane.

ARTICOLO 72

(Sano ambiente naturale)

Tutti hanno diritto, in conformità della legge, di vivere in un sano ambiente naturale.

Lo Stato provvede a garantire un sano ambiente naturale. A tale fine la legge stabilisce le condizioni e i modi di svolgimento di attività economiche ed altre attività.

La legge determina a quali condizioni e in che misura colui che ha causato un danno all'ambiente naturale è tenuto al risarcimento.

La legge con apposite norme protegge gli animali contro i maltrattamenti o altra forma di crudeltà su di essi.

ARTICOLO 73

(Protezione del patrimonio naturale e culturale)

Ognuno deve rispettare, in conformità della legge, le bellezze naturali, le rarità e i monumenti culturali.

Lo Stato e le comunità locali provvedono alla cura e alla conservazione del patrimonio naturale e culturale.

SPAGNA



ARTICOLO 45

Tutti hanno il diritto di utilizzare un ambiente idoneo allo sviluppo della persona, così come il dovere di conservarlo.

I poteri pubblici veglieranno sulla utilizzazione razionale di tutte le risorse naturali al fine di proteggere e migliorare la qualità di vita, difendere e ripristinare l'ambiente, appoggiandosi all'indispensabile solidarietà collettiva.

Per coloro che violino quanto disposto nel comma precedente, nei termini fissati dalla legge si stabiliranno sanzioni penali o, se del caso, amministrative, così come l'obbligo di riparare il danno causato.

SVEZIA



ARTICOLO 2

[della legge sulla forma di governo: *Regerungsformen*, Capo I]

Il potere pubblico è esercitato nel rispetto dell'eguale valore di tutti e della libertà e dignità della persona.

Il benessere personale, economico e culturale della persona è finalità fondamentale dell'attività pubblica. In particolare, le istituzioni pubbliche garantiscono il diritto al lavoro, all'alloggio e all'istruzione e promuovono l'assistenza e la sicurezza sociale, nonché condizioni favorevoli alla salute.

Le istituzioni pubbliche promuovono uno sviluppo sostenibile che porti ad un buon ambiente per le generazioni presenti e future.

[...]

ARTICOLO 15

[della legge sulla forma di governo: *Regerungsformen*, Capo II]

[...]

Tutti hanno accesso all'ambiente naturale conformemente al diritto di accesso del pubblico, nonostante le disposizioni di cui sopra [relative alla tutela della proprietà privata].

UNGHERIA



ARTICOLO XX

Tutti hanno diritto alla salute fisica e mentale.

L'Ungheria promuove l'effettiva applicazione del diritto di cui al comma 1 attraverso un'agricoltura priva di organismi geneticamente modificati, garantendo l'accesso ad alimenti e acqua potabile sani, organizzando la sicurezza sul lavoro e l'offerta di assistenza sanitaria, sostenendo lo sport e il regolare esercizio fisico e garantendo la protezione dell'ambiente.

ARTICOLO XXI

L'Ungheria riconosce il diritto di tutti a un ambiente sano.

Chiunque provochi un danno all'ambiente è tenuto a ripristinarlo o a sostenere i costi di ripristino, come previsto da una legge.

È vietato il trasporto di rifiuti inquinanti nel territorio dell'Ungheria a fini di smaltimento.

IL PROGETTO DI LEGGE COSTITUZIONALE FRANCESE FINALIZZATO ALLA COSTITUZIONALIZZAZIONE DELLA TUTELA AMBIENTALE

Il 10 maggio 2021 il **Senato francese** ha **adottato in prima lettura, con modifiche, il progetto di legge costituzionale** finalizzato al completamento dell'**articolo 1 della Costituzione** con l'introduzione del principio della **tutela ambientale** (per approfondimenti, si vedano: la [scheda *vie publique*](#) predisposta sul pdl; l'[iter](#) del pdl e il [testo approvato dal Senato](#)).

Il relativo disegno di legge, **presentato in Consiglio dei Ministri il 20 gennaio 2021 dal Ministro della Giustizia Éric Dupond-Moretti**, era stato **varato in prima lettura, senza modifiche, dall'Assemblea Nazionale** il 16 marzo 2021 (qui il [testo adottato dall'Assemblea Nazionale](#)).

Il **pdl governativo** si compone di un **articolo unico** che introduce, nell'art. 1 della Costituzione⁶, il principio secondo il quale la Francia: **'garantisce la tutela dell'ambiente e della biodiversità e contrasta il cambiamento climatico'** («*garantit la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et lutte contre le dérèglement climatique*»).

L'inclusione del principio della tutela ambientale nella Costituzione del 4 ottobre 1958 rappresenta una delle **149 proposte formulate dai membri della [Convention citoyenne pour le climat](#)** (assemblea di 150 cittadini estratti a sorte, istituita nel 2019 per discutere con il Governo le misure da attuare per giungere alla riduzione del 40% delle emissioni di gas serra entro il 2030), sottoposte al Governo il 21 giugno 2020.

Con la costituzionalizzazione della tutela ambientale, il Governo intende riconoscere a tale principio pari dignità rispetto agli altri principi essenziali della Repubblica; secondo la relazione illustrativa al pdl, l'inserimento dell'ambiente 'nell'articolo 1 della Costituzione gli conferisce una forza particolare, introducendo un principio di azione positiva per i poteri pubblici e una volontà confermata di mobilitare la Nazione'.

La previsione si pone a **completamento della [Charte de l'environnement](#)**, costituzionalizzata nel 2005, e dà attuazione all'**impegno assunto dal Presidente Macron il 14 dicembre 2020** dinanzi alla predetta Convenzione, annunciando la successiva sottoposizione a **referendum** della proposta adottata in identico testo da entrambi i rami del Parlamento (per

⁶ Il vigente [articolo 1](#) della Costituzione francese così recita:
'*La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée.*
La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales'.

approfondimenti, si veda la [scheda](#) delle ipotesi in cui il Presidente della Repubblica francese può indire una consultazione referendaria).

Nonostante durante l'esame presso l'Assemblea Nazionale siano stati depositati oltre 400 emendamenti, **i deputati non hanno modificato il progetto iniziale**. Tra le proposte di modifica, alcune intendevano sopprimere *tout court* l'articolo unico, altre modificare i verbi "*garantir*" e "*lutter*", altre ancora prevedere l'istituzione di un *Défenseur de l'environnement* sul modello del *Défenseur des droits*, ovvero introdurre il "*principe de non-régression*" nella [Charte de l'environnement](#).

I senatori hanno invece emendato il testo governativo, ritenendo eccessivamente incerti gli effetti giuridici che la formulazione iniziale avrebbe potuto comportare. Si riporta, a seguire, il testo del pdl varato dall'Assemblea Nazionale a fronte con il testo adottato dal Senato:

Testo approvato dall'AN (Identico al pdl governativo)	Modifiche apportate dal Senato
<p style="text-align: center;">Article unique</p> <p>Après la troisième phrase du premier alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution, est insérée une phrase ainsi rédigée: «Elle garantit la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et lutte contre le dérèglement climatique.»</p>	<p style="text-align: center;">Article unique</p> <p>Après la troisième phrase du premier alinéa de l'article 1er de la Constitution, est insérée une phrase ainsi rédigée: «Elle préserve l'environnement ainsi que la diversité biologique et agit contre le dérèglement climatique, dans les conditions prévues par la Charte de l'environnement de 2004.»</p>

In particolare, rifiutando l'impiego del verbo 'garantire', che - secondo i senatori - comporterebbe rischi giuridici multipli in quanto affermerebbe la primazia della tutela ambientale sugli altri principi costituzionali, il Senato ha proposto la sopra riportata [nuova redazione dell'articolo 1 Cost.](#): una formulazione che avrebbe il doppio merito di riaffermare la devozione del popolo francese alla salvaguardia dell'ambiente e di includervi espressamente la lotta al cambiamento climatico non menzionata dalla *Charte de l'environnement*.

Conformemente al citato impegno assunto dal Presidente Macron, il **progetto di legge dovrà essere sottoposto a referendum costituzionale,**

previa adozione di un testo in identica formulazione da parte di entrambe le Camere, che in materia costituzionale dispongono degli stessi poteri. **Avendo il Senato modificato il progetto varato dall'Assemblea Nazionale in prima lettura, la navette dovrà dunque proseguire sino all'adozione della doppia conforme da parte di entrambi i rami del Parlamento.** Diversamente da quanto previsto per la procedura legislativa ordinaria, il Governo non può, infatti, interrompere la *navette* facendo ricorso alla Commissione mista paritaria, né chiedere all'Assemblea Nazionale di decidere in via definitiva. L'adozione definitiva del progetto di legge costituzionale avverrà solo una volta approvato tramite referendum dai francesi⁷.

Si ricorda, infatti che, ai sensi dell'[articolo 89](#)⁸, co. 2, Cost., 'il progetto o la proposta di revisione deve essere votata dalle due Assemblee in termini

⁷ Si ricorda che in Francia, su iniziativa del Primo Ministro o, a seguito della riforma del 2008, anche su iniziativa dei due Presidenti delle Assemblee congiuntamente - il procedimento legislativo perfettamente bicamerale può essere sostituito - indipendentemente dalla materia oggetto del testo in esame - da un procedimento imperfettamente bicamerale che, in caso di disaccordo nell'approvazione di un testo di legge, vede prima l'intervento di un organo paritario di conciliazione e poi, in caso di persistente *impasse*, la possibilità che, su iniziativa del Governo, prevalga la volontà dell'Assemblea nazionale, quale organo assistito dalla legittimazione popolare diretta.

In base all'articolo 45 della Costituzione, dopo due letture infruttuose da parte di ciascuna Camera o anche dopo una sola lettura - nel caso in cui il Governo abbia deliberato la procedura d'urgenza senza incontrare l'opposizione di entrambe le Conferenze dei Presidenti - il Primo Ministro può convocare una Commissione mista paritetica. La riforma costituzionale del 2008 ha attribuito anche ai Presidenti delle Camere congiuntamente il medesimo potere, limitandolo però ai soli disegni di legge di iniziativa parlamentare (mentre il Governo può esercitarlo con riferimento a disegni di legge sia parlamentari che governativi) ([art. 45,2 Cost.](#)). Se il procedimento di conciliazione non riesce (ad esempio nell'ipotesi in cui la Commissione non raggiunga l'accordo su un testo comune, oppure se il suo testo non sia adottato da entrambe le Camere o, ancora, se gli emendamenti accettati dal Governo al testo proposto dalla Commissione paritetica non sono approvati da entrambe le Camere), il Governo può scegliere, in base all'articolo 45, quarto comma, della Costituzione, tra due possibilità: o lasciare che riprenda l'ordinaria navetta tra i due rami (nell'improbabile prospettiva che alla fine si raggiunga un accordo) oppure affidare l'ultima parola all'Assemblea Nazionale. Vi sono poi due casi in cui la procedura di Commissione mista paritetica ed il connesso diritto all'ultima parola dell'Assemblea Nazionale non possono essere applicati: 1) le leggi organiche relative al Senato, che debbono essere votate nello stesso testo dalle due Assemblee ([art. 46,4 Cost.](#));

2) le leggi che riguardano la revisione della Costituzione, che egualmente devono essere votate dalle due Assemblee nello stesso testo ([art. 89,2 Cost.](#)).

Per approfondimenti sul procedimento legislativo in Francia, si veda il [Dossier del Servizio Studi del Senato n. 54 del settembre 2013, Le Camere alte in Europa e negli Stati Uniti. Parte I: i paesi. Parte II: struttura e funzioni.](#)

⁸ L'articolo 89 Cost. così recita:

'L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au Président de la République sur proposition du Premier ministre et aux membres du Parlement.

Le projet ou la proposition de révision doit être examiné dans les conditions de délai fixées au troisième alinéa de l'article 42 et voté par les deux assemblées en termes identiques. La révision est définitive après avoir été approuvée par référendum.

Toutefois, le projet de révision n'est pas présenté au référendum lorsque le Président de la République décide de le soumettre au Parlement convoqué en Congrès ; dans ce cas, le projet de révision n'est

identici e la revisione è definitiva dopo essere stata approvata tramite referendum'. Occorre, inoltre, precisare, che - in base all'[articolo 89](#), co. 3, Cost. - il progetto di revisione non è sottoposto a referendum quando il Presidente della Repubblica decide di sottoporlo al Parlamento convocato in Congresso; in tal caso, il progetto è approvato solo se ottiene la maggioranza dei tre quinti dei voti espressi. L'Ufficio di Presidenza del Congresso è quello dell'Assemblea nazionale.

Si ricorda, infine, che la [legge costituzionale del 1° marzo 2005 relativa alla *Charte de l'environnement*](#) venne approvata dal Parlamento riunito in Congresso, alla stregua delle precedenti revisioni costituzionali incardinate ai sensi dell'art. 89 Cost., eccezion fatta per la [riforma del 2000 sul quinquennato presidenziale](#), prima ed unica riforma sinora adottata tramite referendum costituzionale.

approuvé que s'il réunit la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés. Le bureau du Congrès est celui de l'Assemblée nationale.

Aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire.

La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision'.