

DIRITTO E AMBIENTE

21

Direttore

Giovanni CORDINI
Università degli Studi di Pavia

Comitato scientifico

Marco BROCCA
Professore Associato
Università del Salento

Paolo FOIS
Professore Ordinario
Università degli Studi di Sassari

Carlo Alberto GRAZIANI
Professore Ordinario
Università degli Studi di Siena

Sergio MARCHISIO
Professore Ordinario
"Sapienza" Università Di Roma

Vladimir PASSOS DE FREITAS
Magistrato
Brasile

Amedeo POSTIGLIONE
Direttore ICEF (International Court of the Environment Foundation)
Presidente on. della Corte di Cassazione

Alfred REST
Full Professor of International Law
Università di Colonia

Comitato redazionale

Damiano FUSCHI
Emma Annamaria IMPARATO
Angelo PAVESI
Guido SALA CHIRI
Alessandro VENTURI

DIRITTO E AMBIENTE

La collana "Diritto e Ambiente" intende offrire al lettore opere monografiche e studi collettivi che trattano i profili giuridici delle questioni ambientali da differenti angolazioni disciplinari. Da un lato l'ordito del diritto ambientale si delinea attraverso ricostruzioni della dottrina, della legislazione e degli apporti giurisprudenziali. Dall'altro vi sono studi che consentono lo svolgimento di aspetti fondamentali per comprenderne la struttura, come i testi dedicati ai principi, quelli che mettono a confronto, con metodo comparato, i vari ordinamenti, quelli che dedicano attenzione ad uno specifico settore dell'ambiente. Di fronte ad un quadro prospettico di tale ampiezza e consistenza ci si deve chiedere se emerge un filo conduttore, se è possibile indicare una traccia da seguire anche allo scopo di orientamento e di stimolo per ulteriori svolgimenti. Penso che questo si possa trovare nell'idea per cui l'ambiente, per gli uomini, costituisce una condizione di esistenza e la qualità ambientale una esigenza a cui si collega la vita stessa dell'uomo sulla Terra.

Fondamenti giuridici e responsabilità in tema di ambiente

Raccolta di saggi su profili introduttivi generali e discipline particolari

a cura di

Giovanni Cordini

Contributi di

Matteo Benozzo

Bianca Cassandro

Giovanni Cordini

Dimitri De Rada

Paolo Dell'Anno

Adabella Gratani

Enrico Oddone

Cosimo Pacciolla

Susanna Quadri

Carlo Ruga Riva

Ugo Salanitro

Alberta Leonarda Vergine





Aracne editrice

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

Copyright © MMXIX
Giacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

www.giacchinoonoratieditore.it
info@giacchinoonoratieditore.it

via Vittorio Veneto, 20
00020 Canterano (RM)
(06) 45551463

ISBN 978-88-255-1375-2

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: agosto 2019

Indice

- 9 L'ambiente negli ordinamenti costituzionali dell'Occidente
Giovanni Cordini
- 23 La responsabilità ambientale per fatto lecito nella interpretazione della Corte di Giustizia. Il caso Austria e le ricadute sulla disciplina italiana
Matteo Benozzo
- 59 Responsabilità della *mother corporation* per danno ambientale causato da *foreign subsidiaries*
Bianca Cassandro
- 95 Libertà contrattuale e responsabilità. Una riflessione su obblighi di informazione e obblighi di protezione
Dimitri De Rada
- 111 La nuova valutazione di impatto ambientale, dopo il d.lgs. 104/2017. Note critiche
Paolo Dell'Anno
- 135 Diritto fondamentale dell'uomo alla salubrità ambientale. Un panorama critico e aggiornato tra diritto CEDU, europeo e comparato
Adabella Gratani
- 169 Nesso di causa tra esposizione professionale e patologie da amianto. Il punto di vista medico
Enrico Oddone
- 181 La responsabilità ambientale. Un'occasione per riflettere sui profili attuali della Responsabilità d'Impresa e del Management e sull'attualità ed efficacia dei sistemi di *Compliance*
Cosimo Pacciolla
- 195 Profili evolutivi in tema di responsabilità per danni ambientali nel diritto internazionale
Susanna Quadri

- 227 La responsabilità dell'ente per reati ambientali
Carlo Ruga Riva
- 241 *Ius superveniens* e danno ambientale. Una nuova prospettiva dopo la
giurisprudenza De Stefano?
Ugo Salanitro
- 255 Profili critici della attuale normativa penale ambientale
Alberta Leonarda Vergine

L'ambiente negli ordinamenti costituzionali dell'Occidente

GIOVANNI CORDINI*

SOMMARIO: I. L'ambiente nella configurazione dei principi costituzionali degli Stati di democrazia liberale, 9 – 2. Indirizzi della politica ambientale negli ordinamenti di democrazia liberale, 13 – 3. Le disposizioni ambientali nella redazione e nella riforma dei testi costituzionali, 14.

I. L'ambiente nella configurazione dei principi costituzionali degli Stati di democrazia liberale

Gli orientamenti della legislazione in tema di protezione dell'ambiente proposti dagli ordinamenti ispirati ai principi della democrazia liberale rivelano alcune tendenze comuni. In via di principio la tutela dell'ambiente viene indicata tra i valori fondamentali dell'ordinamento, ove si esprimono le condizioni utili per assicurare il benessere ed il progresso delle persone, per cui ai legislatori e ai pubblici poteri vengono assegnate delle specifiche funzioni di promozione, di tutela e di garanzia¹. Analoghe considerazioni si possono rinvenire anche nelle recenti “dichiarazioni dei diritti” (come quella dell'Unione Europea, enunciata a Nizza nell'anno 2000 e poi integrata nel Trattato di Lisbona) o nei documenti finali delle Conferenze Internazionali in tema di “Ambiente e Sviluppo” (ad esempio Stoccolma 1972, Rio 2002; Johannesburg 2008; Rio 2012, oltre che negli Atti della Cop 21 svoltasi

* Professore ordinario di Diritto pubblico comparato, Università degli Studi di Pavia.

1. Per una classificazione e un rigoroso esame critico dei principi che, nella Costituzione italiana come nel diritto dell'Unione Europea, « costituiscono il fondamento e la struttura dell'ordinamento ambientale » si v. P. DELL'ANNO, *Principi del diritto ambientale europeo e nazionale*, Giuffrè, Milano 2004. Per i profili costituzionali del diritto ambientale cfr. D. AMIRANTE, *Profili di diritto costituzionale dell'ambiente*, in P. DELL'ANNO e E. PICOZZA, *Trattato di diritto dell'ambiente*, I, Cedam, Padova 2012, pp. 233 e ss.

dal 30 novembre al 12 dicembre 2015 a Parigi). Formule costituzionali ambientali e principi, se pure tradotti con differenti espressioni linguistiche, si possono rinvenire anche in talune forme di Stato ove non sono accolti tutti i valori espressi dal costituzionalismo occidentale e vengono enunciati degli orientamenti ideologici e culturali diversi, o addirittura alternativi, rispetto a quelli proposti dalle democrazie liberali: dai modelli fondamentalisti e teocratici dell'islamismo, ai sistemi giuridici influenzati dal marxismo, ai modelli transitori e sovente del tutto privi d'effettività di molti Paesi del "terzo mondo" che si propongono di coniugare, talvolta con contraddizioni ed antinomie, le antiche culture con la realtà contemporanea, alla quale il sistema giuridico è approdato subendo le trasformazioni dovute agli influssi del post-colonialismo e della modernizzazione². L'inserimento in un testo costituzionale di un diretto riferimento all'ambiente, in senso positivo, può orientare le decisioni dei legislatori ed offrire una sorta di bussola per le scelte di politica ambientale mentre, in senso negativo, rende più difficile adottare decisioni che conducono ad effetti regressivi anche in presenza di una stabile ed ampia maggioranza politica che condivida un tale orientamento.

Nei testi costituzionali e nella legislazione di principio si tende a riconoscere ai soggetti il « diritto ad un ambiente sano ed ecologicamente equilibrato »; si indicano, tra i compiti dello Stato, quello di assicurare il « miglioramento progressivo e rapido della qualità della vita », e quello di conservare e ripristinare un « ambiente adatto allo sviluppo della persona ». Il dato comune consiste in affermazioni di principio che sono caratterizzate da un elevato grado di astrazione e, in ragione di ciò, possono essere largamente condivise. Questa genericità della norma costituzionale di principio relativa all'ambiente, in parte, deriva dalla « complessità strutturale dell'oggetto della tutela »³, che può essere determinato e circoscritto solo facendo riferimento

2. Cfr. S. GRASSI, *Costituzioni e tutela dell'ambiente*, in S. SCAMUZZI (a cura di), *Costituzioni, razionalità, ambiente*, Bollati Boringhieri, Torino 1994, pp. 389 e ss., spec. pp. 396 e ss. In generale sulle trasformazioni degli assetti costituzionali del XX Secolo si v. G. DE VERGOTTINI, *Le transizioni costituzionali*, Il Mulino, Bologna 1998. Per gli aspetti qui considerati, in particolare si v. le pp. 127 e ss.

3. Cfr. S. GRASSI, *Costituzioni e tutela dell'ambiente*, in S. SCAMUZZI (a cura di), *Costituzioni ecc.*, cit., Torino 1994, p. 393; D. AMIRANTE, in PICOZZA e DELL'ANNO, *Trattato di diritto dell'ambiente*, Cedam, Padova 2012.

alle legislazioni di settore e ad una complessa normativa tecnica. La relazione tra norma giuridica e norma tecnica, in tema di ambiente, riesce assai stretta ed impone un costante adattamento delle disposizioni in base allo svolgersi dei processi tecnologici e al fluire delle conoscenze in campo scientifico. Il raffronto dei testi costituzionali consente di enucleare dei principi generali di “protezione ambientale”, per lo più espressi con formule topiche di derivazione eteronoma. Tali formule enunciano dei principi che sembrano assumere un connotato universale, consentendo di argomentare la tesi per la quale le esigenze di protezione dell’ambiente consolidano la tendenza degli ordinamenti contemporanei a favore dell’istituzionalizzazione di un diritto cosmopolitico⁴. Non può stupire, quindi, che volendo cogliere lo spirito universale del messaggio volto alla salvaguardia della Terra che ci ospita temporaneamente e che deve essere preservata anche per le generazioni che seguiranno, i rappresentanti delle principali religioni mostrino sensibilità verso i temi ambientali, come viene attestato dalla recente Enciclica di Papa Francesco⁵.

I principi generali per la tutela dell’ambiente, sul piano giuridico sembrano assumere i caratteri di quella che, in dottrina, è stata definita con l’espressione « formula politica istituzionalizzata »⁶. In questo caso una tale formula non rappresenta soltanto l’essenza di uno specifico sistema costituzionale ma può essere estesa a livello universale, facendo riferimento alle stesse condizioni di esistenza dell’intera umanità, dunque prescindendo dal particolare ordinamento giuridico che l’assume formalmente e ne riconosce l’importanza. Questa osservazione, tuttavia, non deve fare perdere di vista le differenze tra i sistemi e i modelli giuridici. Nei sistemi di derivazione culturale romano-germanica la

4. Le dimensioni transnazionali della problematica ambientale sono comprovate sia in relazione ai principi sia in rapporto alle tecniche di gestione. Cfr. G. DI PLINIO, P. FIMIANI (a cura di), *Principi di diritto ambientale*, Giuffrè, Milano 2002, spec. pp. 34 e ss. (di G. Di Plinio) e pp. 119 e ss. (G. Bellomo).

5. Si v., tra i tanti, i contributi inseriti negli Atti del Convegno di Venezia promosso dall’ICEF (International Court of the Environment Foundation). L’Enciclica del Pontefice *Laudato si’, mi Signore, cun tucte le creatur tue* porta la data del 25 maggio 2015 ed è stata resa pubblica il 18 giugno.

6. L’efficace espressione “formula politica istituzionalizzata” è coniata da G. LOMBARDI, *Premesse al corso di diritto pubblico comparato*, Giuffrè, Milano 1986, pp. 69 e ss. Le formule politiche istituzionalizzate opererebbero sia come « elementi di integrazione » sia quali « elementi fondamentali dell’identificazione » dei sistemi costituzionali. Ivi, pp. 73 e 74.

protezione dell'ambiente tende a configurarsi in rapporto alla vita e alla salute dell'uomo, con tensioni sia individualistiche, proprie dell'esperienza storica dello Stato di diritto, sia comunitaristiche, per il ruolo riconosciuto alle autonomie e alle formazioni sociali intermedie tra il cittadino e lo Stato, facendo valere esperienze che sono state fondamentali per l'affermazione e l'evoluzione dello Stato costituzionale. Nei sistemi di *common law* la caratteristica principale è quella di non enunciare, in astratto, dei principi ambientali costituzionali, in quanto il marcato individualismo e il pragmatismo di quei modelli tendono a valorizzare le consuetudini costituzionali e la consolidazione giurisprudenziale contenendo entro confini assai stretti le limitazioni dei diritti inserite nei testi costituzionali. In tali ordinamenti è regola diffusa quella di demandare alla ordinaria legislazione la determinazione degli indirizzi della politica ambientale, assegnando alla giurisprudenza e ai pubblici poteri il compito di garantire, tanto nel concreto svolgersi delle iniziative quanto nella risoluzione delle controversie, il rispetto delle regole ambientali e il fine di assicurare un adeguato livello di protezione, confermando, così, una propensione pragmatica nell'uso del diritto⁷.

La tutela dell'ambiente, in via di principio, viene considerata tra le esigenze fondamentali per assicurare il benessere ed il progresso della comunità civile⁸. Differiscono, semmai, la dimensione e l'organizzazione dei poteri preposti alla realizzazione dei fini di tutela dell'ambiente, così come sono difforni le priorità che orientano la loro azione, l'effettività delle regole, le concrete sensibilità dei governanti e l'adesione spontanea dei governati, sostenuta dall'educazione ambientale⁹. La distinzione più netta è quella che, in molte occasio-

7. Cfr. R.E. MEINERS, A.P. MORRIS, *The Common Law and the Environment: Rethinking the Statutory Basis for Modern Environmental Law*, Rowman & Littlefield, Lanham 2000.

8. Cfr. D. AMIRANTE (a cura di), *La forza normativa dei principi. Il contributo del diritto ambientale alla teoria generale*, CEDAM, Padova 2006.

9. Nel deludente Vertice Mondiale di Johannesburg (26 agosto–4 settembre 2002) tutte le divergenze che a Rio de Janeiro, nel 1992, contrapposero i Paesi industrializzati ed i Paesi del Terzo Mondo (Cfr. U.N., *The North, the South and the Environment: Ecological Constraints and the Global Economy*, New York, 1998), sono riemerse con evidenza, confermando le difficoltà relative all'effettiva applicazione delle misure di salvaguardia ambientale adottate in ambito internazionale (per qualche esempio significativo fornito dalle Nazioni Unite si v. UNEP, *Policy Effectiveness and Multilateral Environment Agreements*, New York, 2000) e i contrasti che impediscono l'indicazione di termini rigorosi entro i quali attuare gli

ni, vede contrapposti, sia avendo riguardo agli indirizzi della politica ambientale, sia in relazione alle regole da adottare concretamente, gli Stati industrializzati, i Paesi emergenti e gli Stati privi di risorse e poverissimi del terzo mondo.

2. Indirizzi della politica ambientale negli ordinamenti di democrazia liberale

Nei Paesi liberali e democratici dell'Occidente, la politica di tutela dell'ambiente è stata configurata in termini di scopo, così da distinguersi rispetto all'azione sociale dello Stato verso la quale, semmai, le politiche ambientali assumono una funzione integrativa. Se pure nelle distinte impostazioni, che si possono comprendere entro i confini della mera previsione programmatica da un lato e della "funzionalizzazione", dall'altro lato, nei Paesi di democrazia liberale emerge un tratto unificante della politica e della legislazione ambientale. Le disposizioni di principio sono dirette a legittimare l'intervento dello Stato a protezione dell'ambiente e a stabilire indirizzi ed orientamenti che sono condizionati dagli impegni assunti in ambito internazionale e da fonti eteronome, mentre la disciplina legale di settore introduce dei limiti ed impone dei vincoli. Come è noto la rigida pianificazione imposta dallo Stato nei regimi comunisti ebbe degli effetti disastrosi sull'ambiente, accentuando un indirizzo inteso allo sfruttamento integrale ed intensivo delle risorse ambientali, ai fini dell'industrializzazione e di esigenze puramente mercantili. In quel contesto, le formule costitu-

accordi programmatici raggiunti sulle singole questioni affrontate nel Summit: dagli aiuti contro la povertà ai temi dell'energia, dalle misure per contenere le emissioni in atmosfera all'utilizzazione delle risorse idriche, dai provvedimenti per inibire l'uso dei prodotti chimici dannosi per la salute umana alle regole per il razionale sfruttamento delle risorse ittiche, dalla biodiversità alla gestione degli ecosistemi ecc. Sui lavori preparatori del Vertice v. U.N., *Implementing Agenda 21. Report of the Secretary General – Second Preparatory Session, Commission on Sustainable Development acting as the preparatory committee for the World Summit on Sustainable Development*, New York, 2001. Per la documentazione relativa ai lavori del Summit si v. il sito Internet delle Nazioni Unite www.un.org/english/ A proposito del Summit di Johannesburg il politologo Giovanni Sartori, in un articolo di fondo pubblicato nel *Corriere della Sera* dell'8 settembre 2002, ha usato espressioni di forte critica ove ha parlato di un "fiasco" che era "sicuro e scontato" ancora prima dell'inizio del Vertice Mondiale. Per Sartori Johannesburg « insegna che i mega-baracconi, i macro-carnevali, devono finire. Ormai fanno molto più male che bene ».

zionali non costituivano un vincolo assumendo un ruolo meramente programmatico per cui, sovente, sono risultate ambigue e poco efficaci. Il costituzionalismo liberale¹⁰ ha assunto un orientamento favorevole al riconoscimento del diritto all'ambiente come fondamentale diritto della persona¹¹. Il principio democratico ha imposto di tenere conto delle istanze che emergevano e si affermavano nel corso dei procedimenti, consentendo di estendere alla tematica ambientale le garanzie di partecipazione e di accesso all'informazione¹² che in precedenza già erano associate al riconoscimento e alla "positivizzazione dei diritti costituzionali"¹³. Una più convinta adesione ai principi ambientali e una maggiore sensibilità sociale verso la protezione dell'ambiente hanno indotto i legislatori a tracciare alcune fondamentali direttive politiche, formalizzandole in norme di principio inserite nei testi costituzionali¹⁴ come orientamento per le concrete iniziative assunte dai pubblici poteri e come vincolo all'esercizio dell'autonomia negoziale.

3. Le disposizioni ambientali nella redazione e nella riforma dei testi costituzionali

Ritengo utile segnalare una convincente proposta di classificazione dei testi costituzionali, in relazione alle formule con le quali sono state introdotte le norme ambientali che, se pure limitata alle esperienze

10. Sulla definizione e i caratteri del "costituzionalismo liberale" cfr. M. ROSENFELD, *Modern Constitutionalism as Inerplay between Identity and Diversity*, in M. ROSENFELD (ed.), *Constitutionalism, Identity, Difference, and Legitimacy. Theoretical Perspectives*, Duke University Press, Durham e London 1994, pp. 3 e ss.

11. Cfr. L. MEZZETTI, *La "Costituzione" dell'ambiente*, nel volume collettivo a cura dello stesso A., *Manuale di diritto ambientale*, CEDAM, Padova 2001, pp. 85 e ss.

12. Per quanto concerne l'accesso all'informazione nell'ambito dell'Unione Europea si v. R.H. HALLO (ed.), *Access to Environmental Information in Europe: the Implementation and Implications of Directive 90/313/CEE*, Kluwer, Londono e Boston, 1996.

13. Cfr. S. GRASSI e M. CECCHETTI, *Profili costituzionali della relazione ambientale nel diritto comunitario e nazionale*, in C. RAPISARDA SASSOON (a cura di), *Manuale delle leggi ambientali*, Istituto per l'Ambiente, Giuffrè, Milano 2002, pp. 7 e ss.

14. Per un approfondimento del ruolo essenziale da assegnare alla comparazione, ai fini della protezione ambientale, cfr. CORDINI, *La notion d'ingérence en matière d'environnement.. L'apport d'une analyse comparative des législations*, in *Revue Inter. De Droit Comparé*, 1992, p. 689 e ss.

europee può essere utile anche per altri contesti¹⁵. In tal senso viene proposta una classificazione:

- a) Costituzioni ambientali che, *ab origine*, integrano la protezione ambientale nei principi costituzionali, in quanto redatte in condizioni storiche che hanno consentito di tenere in considerazione i rischi sociali provocati dal degrado dell'ambiente, per cui la protezione ambientale assume valore costituzionale. In tal senso ci si può riferire alla Costituzione della Grecia (1975) della Spagna (1978), della Russia, di altre Repubbliche dell'ex Unione Sovietica e dei Paesi dell'Est, dopo il crollo del comunismo (Albania, Armenia, Azerbaïjan, Bielorussia, Bulgaria, Croazia, Georgia, Kazakistan, Macedonia, Moldavia, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Ungheria) e a recenti Costituzioni degli Stati africani e asiatici¹⁶. La Costituzione greca (1975) fu tra le prime in Europa occidentale a dettare una norma espressamente rivolta alla protezione dell'ambiente, pur configurando la tutela come un "dovere pubblico"¹⁷. L'articolo 24 di quel testo, aggiornato in occasione della ampia revisione costituzionale del 2001, al primo comma riconosce che « la protezione dell'ambiente naturale e culturale costituisce un dovere dello Stato », il quale è tenuto ad adottare le misure necessarie alla sua conservazione. Nel 2001 nel testo costituzionale si fece riferimento anche alla "sostenibilità" ambientale¹⁸. Il rico-

15. Cfr. D. AMIRANTE, *Premessa*, nel volume a cura dello stesso A., *Diritto ambientale e Costituzione. Esperienze europee*, Franco Angeli, Milano 2000, pp. 24 e ss.

16. Cfr. UNEP, *Compendium of Environmental Laws of African Countries*, Joint Project on Environmental Law and Institutions in Africa, UNEP/UNDP, Nairobi, 1998; A.J. BOLLA, T.L. MCDORMAN (eds.) *Comparative Asian Environmental Law Anthology*, Carolina Academic Press, Durham, 1999.

17. Questo orientamento, inteso ad imporre ai pubblici poteri un dovere di protezione ambientale, è seguito da molti testi costituzionali. Talora è espresso con formule che impegnano lo Stato alla promozione e alla salvaguardia dell'ambiente. Per una rassegna di testi si v. S. GRASSI, *Costituzioni e tutela dell'ambiente*, *op. cit.*, in *Costituzioni, razionalità, ambiente*, Bollati Boringhieri, Torino 1994, pp. 404 e ss., in particolare le note 26 e 39, rispettivamente alle pp. 407 e 415. Si v. anche B. CARAVITA DI TORITTO, *Costituzione, principi costituzionali e tecniche di normazione per la tutela dell'ambiente*, in S. GRASSI, M. CECCHETTI, A. ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e Diritto*, I, Olschki, Firenze 1999, pp. 175 e ss.

18. Cost. della Grecia, art. 24 revisionato (2001): 1. The protection of the natural and cultural environment constitutes a duty of the State and a right of every person. The

noscimento del diritto all'ambiente è esplicito e diretto nella Costituzione portoghese (1976, con ampie revisioni apportate al testo nel 1982, nel 1989 e nel 1992). L'art. 66 utilizza il classico schema dualistico del rapporto diritto–dovere: « Tutti hanno il diritto ad un ambiente di vita umano, sano ed ecologicamente equilibrato e il dovere di difenderlo ». La Costituzione spagnola (1978) all'art. 45 riconosce un diritto fondamentale all'ambiente, con un'identica formula dualista: « Tutti hanno il diritto di godere di un ambiente adeguato per lo sviluppo della persona e hanno il dovere di conservarlo ». Si tratta di uno schema che era già presente in alcuni testi costituzionali degli Stati della federazione USA e di Paesi latino–americani¹⁹ e, in seguito, sarà ampiamente utilizzato in molti altri testi costituzionali²⁰.

State is bound to adopt special preventive or repressive measures for the preservation of the environment in the context of the principle of sustainability. Matters pertaining to the protection of forests and forest expanses in general shall be regulated by law. The compilation of a forest register constitutes an obligation of the State. Alteration of the use of forests and forest expanses is prohibited, except where agricultural development or other uses imposed for the public interest prevail for the benefit of the national economy”.

19. Ci si riferisce alle Costituzioni di: Alaska, Florida, Georgia, Hawaii, Illinois, Louisiana, Massachusetts, Michigan, Montana, Nuovo Messico, New York, Nord Caroline, Pennsylvania, Rhode Island, Texas, Virginia. Analoghi principi si trovano espressi in molti testi costituzionali dei Paesi latinoamericani: Argentina, Cost. 1994, art. 41; Bolivia, Cost. 1967, art. 133; Brasile, Cost. 1988, art. 225; Cile, Cost. 1980, art. 19 §8; Colombia, Cost. 1991, artt. 67, 79, 340; Costa Rica, Cost. 1949 (1994), art. 50; Cuba, Cost. 1976–1992, art. 27 Ecuador, Cost. 1984, art. 19; El Salvador, Cost. 1983, artt. 113–117; Filippine, Cost. 1987, art. 16; Guatemala, Cost. 1993, art. 97; Nicaragua, Cost. 1987, artt. 60 e 180; Panama, Cost. 1972–1983, art. 114; Paraguay, Cost. 1992, artt. 6, 7 e 8; Perù, Cost. 1979, art. 123; Venezuela, Cost. 1999, cap. IX, artt. 127, 128 e 129. Cfr. J.M. BORRERO NAVIA, *Constitutional statements on environmental policy and environmental rights in latin american countries*, tesi predisposta presso il National Law Center della George Washington, University sotto la direzione dei professori W. Reitze jr. e L.R. Hourclé, dact. Washington, 1993); R. BRANES, *El consitucionalismo ambiental latinoamericano*, in G. CORDINI, A. POSTIGLIONE, *Ambiente e cultura*, ESI, Napoli 1999, pp. 129 e ss.; E. ROZO ACUÑA e G. DONATI, *Le Costituzioni dell'America Latina, I Paesi dell'area del Mecosur*, I, Servizio Studi del Senato, « Quaderni di documentazione », n. 34, Roma 2000.

20. La comparazione delle diverse formule costituzionali efficacemente svolta nell'interessante studio di S. GRASSI, *Costituzioni e tutela dell'ambiente*, cit., alle pp. 402 e ss., dimostra come l'ambiente, per la sua strutturale complessità e per la dimensione “etica” dei problemi che sottende, costituisca un tema rilevante per la stessa evoluzione del costituzionalismo moderno. Il “valore” ambiente imporrebbe sempre un bilanciamento degli interessi pubblici fondamentali, offrendo la misura e la dimensione per proporzionare, di volta in volta gli interessi costituzionalmente rilevanti, con i quali il diritto all'ambiente entra in relazione, alterando lo schema classico su cui si era retto il catalogo dei diritti nelle Costituzioni razionalizzate. La questione è stata lucidamente affrontata da G. LOMBARDI, *Iniziativa economica*

- b) Costituzioni sottoposte a revisione finalizzata all'introduzione di norme di principio a tutela dell'ambiente²¹ che assumono l'idea di fondo di uno "sviluppo sostenibile" come condizione per il benessere dei cittadini²². Alcune Costituzioni fanno testuale riferimento ai diritti delle "generazioni future"²³. La Costituzione belga, integralmente revisionata negli anni 1993 e 1994, ha previsto una disposizione specifica sulla protezione ambientale. L'art. 23 al comma 3, punto (4) comprende tra i diritti economici, sociali e culturali che consentono al cittadino di « condurre una vita conforme alla dignità umana » (art. 23, comma 1) « il diritto alla protezione garantita da un ambiente sano »²⁴. Si utilizza una formula ricorrente nei diversi testi costituzionali presi in esame, sottolineando la "garanzia costituzionale" del diritto alla protezione dell'ambiente. Nello stesso art. 23 al comma 3, punto (2) si riconoscono « il diritto alla sicurezza sociale, alla protezione della salute ed alla tutela sociale, sanitaria e giuridica », confermando la distinzione tra "ambiente" e "salute", sebbene la collocazione nello stesso contesto e il comune riferimento ai "diritti sociali" denoti una connessione tra le due disposizioni. La Costituzione della Finlandia, entrata in vigore il 1 marzo 2000 (in seguito alla revisione totale del pre-

privata e tutela dell'ambiente, in C. MURGIA (a cura di), *L'ambiente e la sua protezione*, Giuffrè, Milano 1991, pp. 255 e ss.

21. Oltre ai Paesi dell'America Latina citati alla nota (29) si possono v., come esempio i seguenti Stati: Angola, Cost. 1992, artt. 9 e 24; Belgio, Cost. 1994, art. 23; Cambogia, Cost. 1993, art. 59; Camerun, Cost. 1972-1996, Preambolo; Corea del Sud, Cost. 1949, art. 35; Eritrea, 1996, art. 10; Etiopia, Cost. 1994, artt. 43 e 44; Finlandia, Cost. 1999, art. 20; Germania, Cost. 1949, (1994) art. 20a; India, Cost. 1949, art. 48a; Laos, Cost. 1991, art. 17; Madagascar, Cost. 1992, art. 39; Malawi, Cost. 1994, art. 13d; Senegal, Cost. 2001, art. 8; Sudafrica, Cost. 1993, art. 29; Svizzera, Cost. 1999, artt. 73 e 74; Tailandia, Cost. 1997, art. 56; Turchia, Cost. 1982, Cap. VIII, art. 56; Uganda, Cost. 1995, cap. 15°, art. 245; Zambia, Cost. 1991-1996, art. 112.

22. Per una comparazione delle legislazioni che s'ispirano al principio dello "sviluppo sostenibile" si v. N. ROBINSON, *Comparative Environmental Law Perspectives on Legal Regimes for Sustainable Development*, in « Widener Law Symposium Journal », USA 1998, pp. 247 e ss.

23. Si v.: Argentina, Cost. 1994, art. 41; Cuba, Cost. 1976-1992, art. 27; Germania, Cost. 1949 (1994), art. 20a; Georgia, Cost. 1995, art. 37.4; Malawi, Cost. 1994, art. 13d; Sudan, Cost. 1998, art. 13; Venezuela, Cost. 1999, art. 127.

24. Cfr. L.P. SUETENS, *Le droit à la protection d'un environnement sain (article 23 de la Constitution belge)*, in M. PRIEUR, C. LAMBRECHTS (cur.), *Les hommes et l'environnement*, Erison-Roche, Paris 1998, pp. 489 e ss.

cedente testo, risalente, in origine, al 1919), all'art. 20 riconosce una "responsabilità per l'ambiente" sia con una propensione soggettiva, mediante le espressioni « ognuno è responsabile per la natura, per la biodiversità, per l'ambiente e per l'eredità culturale » e « ciascuno » ha « diritto ad un ambiente salubre », sia con l'oggettivo riferimento all'impegno delle pubbliche autorità per assicurare questo diritto soggettivo all'ambiente e per offrire a tutte le persone « l'opportunità d'influire sull'adozione di decisioni concernenti l'ambiente in cui vivono »²⁵. La Costituzione dei Paesi Bassi (sottoposta a revisione totale nel 1983), all'art. 21 assegna ai pubblici poteri il compito di provvedere « a tutelare l'abitabilità del Paese e a proteggere e migliorare l'ambiente »²⁶. La Costituzione della Confederazione Svizzera, in occasione della revisione totale del 1998–1999, ha dedicato all'ambiente la sezione quarta dal titolo "Environnement et aménagement du territoire" (artt. da 73 a 80). In particolare, l'art. 73 introduce la nozione di "sviluppo sostenibile" sancendo: « La Confédération et les cantons oeuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain ». L'articolo 74 assegna alla Confederazione il compito di legiferare in tema di protezione dell'ambiente, attribuendo ai Cantoni l'esecuzione alle disposizioni federali. L'articolo 75 si riferisce all'assetto del territorio, riconoscendo la competenza confederale solo per quanto concerne la definizione degli indirizzi generali. Gli altri articoli dettano disposizioni relative alle acque (art. 76), alle foreste (art. 77), alla natura e al patrimonio naturale (art. 78), alla pesca e

25. Il testo dell'art. 20 della Costituzione finlandese del 2000, nella traduzione italiana, è il seguente: « Responsabilità per l'ambiente (1) Ognuno è responsabile per la natura, per la biodiversità, per l'ambiente e per l'eredità culturale. (2) Le autorità pubbliche devono impegnarsi per assicurare a ciascuno il diritto ad un ambiente salubre e l'opportunità d'influire sull'adozione di decisioni concernenti l'ambiente in cui vive ». (Il testo tradotto è quello pubblicato nel volume a cura di E. PALICI DI SUNI PRAT, F. CASSELLA, M. COMBA, *Le Costituzioni dei Paesi dell'Unione Europea*, Cedam, Padova 2001, p.259. Per una introduzione alla nuova Costituzione della Finlandia si può v., nello stesso volume, la presentazione di A. JYRÄNKI, pp. 243 e ss.

26. Si v. il testo dell'articolo 21, nella traduzione italiana, in E. PALICI DI SUNI PRAT, F. CASSELLA, M. COMBA, *op. cit.*, p.601: « I poteri pubblici provvedono a tutelare l'abitabilità del Paese e a proteggere e migliorare l'ambiente ». La Costituzione dei paesi Bassi, nel volume, è preceduta dall'introduzione di P.W. C. AKKERMANS, alle pp. 593 e ss.

alla caccia (79), alla protezione degli animali (80)²⁷. Nella Repubblica Federale Tedesca alcune disposizioni di principio sulla protezione dell'ambiente erano state inserite nelle Costituzioni dei Länder²⁸, pur non trovando analoga enunciazione da parte della legge Fondamentale del 1949. Nonostante il silenzio della Legge Fondamentale il legislatore e la giurisprudenza, per contrastare il degrado dell'ambiente, non avevano mancato di offrire garanzie e strumenti di tutela, considerando legittimo il riferimento ad alcuni principi costituzionali che consentivano la razionale ricomposizione delle disposizioni sparse nel testo della legge fondamentale, in particolare quelle degli artt. 74 e 75 GG sulla legislazione concorrente e sulle leggi-cornice federali e le disposizioni che consentono l'integrazione delle regole generali del diritto internazionale nell'ordinamento tedesco (artt. 24 e 25 GG)²⁹. La giurisprudenza del Tribunale costituzionale tedesco, prima della riforma costituzionale del 1994, ebbe a sostenere un'interpretazione estensiva dell'art. 2 GG, per comprendervi le garanzie a tutela dell'ambiente quali: il diritto soggettivo del singolo ad essere protetto contro le lesioni della sua incolumità prodotte da terzi; la difesa dai pericoli per la vita e la salute, secondo una "filosofia della sicurezza" seguita, soprattutto, nelle sentenze riguardanti le centrali nucleari³⁰; la

27. Sull'evoluzione della legislazione ambientale nella Confederazione svizzera si v. P. MACCHIA, *Recenti sviluppi in tema di tutela ambientale nell'ordinamento elvetico*, in « Diritto Pubblico Comparato ed Europeo », 2001, pp. 390 e ss.

28. Amburgo (Preambolo); Assia (art. 26 a); Baden-Württemberg (art. 86); Bassa Sassonia (art. I, par. 2); Baviera (art. 141); Berlino (art. 21); Brandeburgo (artt. 39 e 40); Brema (art. II a); Mecklenburg-Pomerania ant. (art. 12); Renania-Palatinato (art. 69); Renania Sett.-Westfalia (art. 29 a); Saarland (art. 59); Sassonia (art.10); Sassonia-Anhalt (art. 35); Turingia (art. 31).

29. Cfr. L. MEZZETTI, *L'ambiente tra diritti fondamentali e apparato di governo: il caso tedesco*, in *Le Regioni*, 1987, pp. 968 e ss.; J. LUTHER, *Antropocentrismo ed ecocentrismo nel diritto dell'ambiente in Germania e in Italia*, in « Politica del diritto », 1989, pp. 673 e ss.; A. REST, *International Environmental Law in German Courts*, in G. CORDINI, A. POSTIGLIONE, *Ambiente e cultura*, cit., 1999, pp. 447 e ss., spec. pp. 453 e ss.

30. Questa garanzia, in ordine alla tutela dei diritti fondamentali, in particolare l'articolo 2, secondo comma della Legge Fondamentale: « Ognuno ha diritto alla vita all'incolumità fisica », per il Tribunale costituzionale tedesco si risolverebbe, soprattutto, in una verifica della corretta interpretazione ed applicazione della normativa vigente. Cfr. E. PALICI DI SUNI PRAT, *Diritti fondamentali e garanzie procedurali in Germania: spunti per una nuova visione dei diritti fondamentali*, in AA.Vv., *I diritti fondamentali oggi*, Atti, Cedam, Padova 1995, pp. 193 e ss., in particolare pp. 205 e ss.

considerazione riservata alla protezione delle condizioni psichiche, ove, dalla loro compromissione, derivassero effetti negativi e rischi per la salute fisica dell'individuo³¹. Con la revisione della Legge Fondamentale del 1994³² la protezione ambientale ha trovato un riconoscimento diretto all'art. 20 lett. a³³, nonostante autorevoli esponenti della dottrina giuridica tedesca avessero espresso riserve e perplessità in merito alla proposta d'introdurre un "articolo ambientale" nella Costituzione Federale³⁴. L'articolo 20 lett. a impegna lo Stato Federale a tutelare le "naturali condizioni di vita", con specifico riferimento alle generazioni future³⁵. Si tratta di una scelta coerente con un orientamento antropocentrico del diritto ambientale, confermato dall'intenso dibattito costituzionale nel corso del quale erano emerse anche talune impostazioni fortemente ecocentriche, in particolare con la proposta di comprendere nel testo costituzionale il diritto degli animali³⁶.

31. In questo senso si può v. J. LUTHER, *Profili costituzionali della tutela dell'ambiente in Germania*, in « Rivista Giur. dell'Ambiente », 1986, pp. 461-462 e pp. 479 e ss.

32. La dottrina tedesca non è stata concorde circa l'utilità di un inserimento nel testo costituzionale di un diritto fondamentale all'ambiente. In tal senso si v. le osservazioni critiche espresse da U. KARPEN, *La tutela dell'ambiente come diritto fondamentale o come finalità statale? Un elemento per una nuova Costituzione dopo la riunificazione della Germania*, in « Giurisprudenza costituzionale », 1991, pp. 1055 e ss. Questi contrasti si sono manifestati anche tra le forze politiche in occasione del dibattito sulla revisione costituzionale del 1994, in seguito alla quale l'articolo "ambientale" (20a) è stato inserito nel testo della Legge Fondamentale.

33. L'articolo 20 lett. a afferma: « (Condizioni naturali di vita) Lo Stato tutela anche nei confronti delle generazioni future le naturali condizioni di vita, nel quadro dell'ordinamento costituzionale, attraverso la legislazione, e in base alla legge e al diritto, attraverso il potere esecutivo e la giurisprudenza ».

34. Cfr. U. KARPEN, *La tutela dell'ambiente come diritto fondamentale o come finalità statale?* cit., pp. 1065 e 1066 riteneva superflua e non auspicabile l'inserzione nella Costituzione Federale di una disposizione di principio sulla tutela dell'ambiente, così come era stato proposto dalla "Commissione per le finalità statuali" e dai governi dell'Assia e dello Schleswig-Holstein. La proposta, a giudizio del Karpen, riguardava l'affermazione di un principio politico programmatico contenente un impegno generico, sprovvisto di valore e inapplicabile.

35. Il riferimento alle "generazioni future" prova l'adesione della Germania ai principi del documento finale approvato dalla Conferenza di Rio. Cfr. A. REST, *International Environmental Law in German Courts*, cit., p. 452.

36. Per un esame della protezione ambientale nel diritto costituzionale tedesco e una rassegna delle diverse posizioni espresse dalle forze politiche e dalla dottrina giuridica nel corso del dibattito costituzionale tedesco si v. H. SCHULZE, FIELTIZ, *La protezione dell'ambiente nel diritto costituzionale tedesco*, in D. AMIRANTE (a cura di), *Diritto ambientale e Costituzione*, FrancoAngeli, Milano 2000, pp. 69 e ss., spec. pp. 71 e ss.