OSSERVAZIONI SUL RUOLO DELLA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA RISPETTO ALL'EQUILIBRIO DELL'ECOSISTEMA. LEGGI ORFANE PER UNA NATURA *DÉSENFANTÉ*.[1]

Paolo Mazzoli[2]

was man sät das wird man ernten

Nel ringraziare codesta Commissione per l'invito rivoltomi mi accingo, nei limiti della mia conoscenza, ad accennare nelle linee più generali in questo scritto talune riflessioni sui proposti interventi di modifica al secondo comma dell'articolo 9 della Costituzione così da includere nella previsione di *tutela* del *paesaggio e* del *patrimonio storico e artistico della Nazione* anche quello dell'ecosistema (indicato nei vari disegni di legge costituzionale anche come *natura* e/o *ambiente* correlato talvolta con le dizioni *protezione della biodiversità e degli animali*, *promozione dello sviluppo sostenibile*).

E' cosa più difficile di quel che a prima vista non sembri determinare rigorosamente il perimetro di ciò che si debba intendere per *salvaguardia dell'ambiente* e ancor più complesso individuare quale rapporto esiste tra tale fine e la Costituzione della Repubblica.

Volendo ricondurre, come appare utile, la questione ad un criterio sistematico pur consapevoli sin da ora che tali quesiti sono non solo di difficile composizione in campo teorico ma, altresì, riflettono importanti e non lievi conseguenze nel campo pratico, possiamo delineare una serie di argini nei quali ricondurre l'analisi così da evitare di confondere insieme cose diverse o aspetti diversi della medesima cosa.

Gioverà, pertanto, una osservazione preliminare.

I cinque disegni di legge costituzionali proposti, simili nel loro fine, dissimili nella formulazione letterale della rappresentazione del fine perseguito, sono influenzati da una serie di elementi tra cui: i dati di esperienza umana nel territorio, le nozioni scientifiche sulla *questione ambientale*, l'appartenenza della Repubblica a sistemi interorganici normativi sovranazionali, da ciò che emerge dallo spettro di esame della litigiosità sull'argomento così che la nozione scientifica si travasa in affermazione giurisprudenziale.

[1] Il presente scritto costituisce la sintesi della relazione tenuta dinanzi alla Commissione Affari Costituzionali in sede referente dei disegni di legge costituzionale nn. 83, 212, 1203, 1532, 1627 (*tutela costituzionale dell'ambiente*) presso il Senato della Repubblica Italiana (Roma, 4 febbraio 2020).

[2] Dottore in Giurisprudenza. Avvocato del Foro di Roma. Docente di *bioetica* (Anni Accademici 2015/2017) e di *diritto amministrativo* (attività didattica "*Normativa sul procurament*" e "*Etica, vigilanza e procurament*" - Anni Accademici 2016/2017 - 2019/2020) presso l'Università degli Studi di Napoli *Parthenope*.

Insieme di elementi, questi, che ove considerati omogenei ed uniti dal sol collante del fine *protezione dell'ambiente* pur se commendevoli si limitano a ritrarre un canovaccio di principi non armonici.

Perché, quale che sia la formula lessicale usata per definire il fine nella riforma della Costituzione essa dovrà confrontarsi, da un lato, con un assai elevato numero di forme concorrenti di regolamentazione del sistema, dall'altro, dalla limitazione spaziale del territorio della Repubblica il quale, pur se determinato, rappresenta solo una porzione di uno spazio unico ed indivisibile frammentato in territori diversi solo da regole di una delle specie che lo popola.

Non utile né facile risulta essere l'elencazione delle fonti normative con le quali sia all'esterno dello Stato che nel suo interno la revisione dell'articolo 9 della Costituzione dovrà confrontarsi ma indicare, quale esempio, taluni elementi di raffronto.

Così come il concetto del *ciclo di vita* introdotto con la Direttiva UE n. 24 del 2014 sugli appalti pubblici e recepita dal nostro ordinamento nell'articolo 96 del codice dei contratti pubblici attualmente in vigore: tale concetto, pur rientrando nella macroarea degli interessi patrimoniali connessi alla esecuzione di opere pubbliche compatibili con la salvaguardia del territorio, nella sua composizione allude ad un giudizio prognostico assai complesso. Testualmente il punto 97 della Direttiva UE osserva che "*al fine di una migliore integrazione di considerazioni sociali ed ambientali nelle procedure di appalto, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero avere la facoltà di ricorrere a criteri di aggiudicazione o condizioni di esecuzione dell'appalto riguardanti lavori, forniture o servizi oggetto dell'appalto pubblico sotto ogni aspetto e in qualsiasi fase dei loro cicli di vita. Dall'estrazione delle materie prime per il prodotto alla fase di smaltimento dello stesso, compresi fattori coinvolti nel processo specifico di produzione, prestazione o commercio e relative condizioni, di questi lavori, forniture o servizi o in un processo specifico nel corso di una fase successiva del loro ciclo di vita, anche se questi fattori non sono parte del loro contenuto sostanziale. Criteri e condizioni riguardanti tale processo di produzione o fornitura possono ad esempio consistere nel fatto che la fabbricazione dei prodotti acquistati non comporti l'uso di sostanze chimiche tossiche o che i servizi acquistati siano forniti usando macchine efficienti dal punto di vista energetico*". Tale elencazione di argomenti, pur se apparentemente circoscritti al solo settore dei criteri di aggiudicazione degli appalti pubblici, fornisce dettagliati elementi per comprendere l'incidenza delle regole dell'Unione Europea nella materia.

D'altra parte, già da anni anche istituzioni governative Italiane hanno prodotto sintesi di studio e dichiarazioni volte ad affermare la centralità della *questione ambientale* non solo come argomento di ricerca scientifica ma anche come sistema di intersezione con il diritto interno ed internazionale: alludiamo al documento "*Bioetica ed ambiente*" del 21 settembre 1995 ed alla "*Dichiarazione per il diritto del bambino ad un ambiente non inquinato*" del 24 settembre 1999 edite dal Comitato Nazionale per la Bioetica.

Dopo aver accennato alla vastità ed eterogeneità dell'argomento osserviamo che tale caratteristica si riflette ugualmente nei numerosi attestati della giurisprudenza edita in Italia, anche della Corte Costituzionale, sulla materia *ambiente* che scontano, però, un vizio originale: essi pur affrontando -anche con dono di sintesi ed indicazioni generali- il delicato equilibrio della *coesistenza nell'ecosistema* sono il frutto di un confronto litigioso, di un raffronto tra regole, della individuazione di principi dominanti e categorie di diritti contrapposti, ripartite in plurime giurisdizioni, che si occupano del diritto alla vita, del diritto alla salute, del diritto all'ambiente, del diritto dell'ambiente.

Cosi che, pur sotto l'egida della tutela dell'*ambiente*, la giurisprudenza, per sua vocazione, giunge a delineare il contorno dell'umana responsabilità nell'agire od omettere con il fine del punire la persona fisica o giuridica che ha tentato di commettere o ha commesso il danno: fine, questo, che pur compatibile con una visione di *azione protettiva preventiva* o *successiva* al *danno ambientale* pare avere una troppo angusta prospettiva correzionale[3].

La logica giurisprudenziale, inoltre, deve affrontare il delicato rapporto esistente tra *diritto* e *tecnica*, tra *matematica* e *scienze naturali*[4]: così che il labile confine tra limiti della ricerca scientifica e le regole della concreta applicazione dei suoi risultati può rendere virtuali le difese previste da un ordinamento giuridico in forza del ragionamento in base al quale la scienza divide l'atomo, l'uomo usa il suo effetto su Hiroshima e Nagasaki.

Tutto ciò basterebbe a dimostrare che la legislazione sull'*ambiente* tende ad avere natura transitoria e mutevole secondo lo scorrere del tempo, degli avvenimenti sociali e del progresso scientifico: ma un intervento su di un articolo del Titolo Primo (*Principi fondamentali*) della Costituzione della Repubblica Italiana in tale settore può attingere la soglia del *dogma* per superare le vesti della *regola*. E per giungere a tale risultato dovrebbe avere specifiche caratteristiche lessicali ed una intrinseca coscienza del proprio obiettivo.

E', innanzi tutto, utile puntualizzare la definizione dell'oggetto della tutela costituzionale ove si intenda ampliare le previsioni contenute nell'articolo 9: in primo luogo perché i primi dodici articoli della Costituzione sono cadenzati e scritti in una rigorosa e sintetica illustrazione di principi (*popolo, diritti, doveri, dignità sociale, lavoro,*

[3] Ovviamente l'analisi psicologica e sociologica di questa realtà connaturata nei rapporti umani gode di un vastissimo studio e altrettante ricostruzioni storiche che portano a confronti di 'scuole di pensiero', a volte coincidenti, altre contrastanti. Ricordiamo alcuni scritti dove poter cogliere alcuni di questi sentimenti: CAMUS "*L'Homme Rèvoltè*" Editions Gallimard, Parigi, 1951; SKINNER "*Sciense and Human Behavior*", The Macmillan Company, New York, 1953; RUSSELL "*The Conquest of Happiness*" George Allen & Unwin ltd., Londra 1967; FOUCAULT "*Surveiller et punir. Naisance de la prison*", Editions Gallimard, Parigi, 1975; BAOUDRILLARD "*Les strategies fatales*" Le Livre de Poche, Parigi, 1986.

[4] Sul punto si legga l'interessante analisi contenuta nel paragrafo 1 (*Il rapporto tra il diritto e la tecnica*) del parere reso dalla Adunanza della Commissione Speciale del Consiglio di Stato il 21 dicembre 2016 (numero dell'affare 02252/2016).

libertà, eguaglianza, confessioni religiose), in secondo luogo perché la corretta identificazione del principio consente un più ampio respiro interpretativo ad ogni componente della Repubblica chiamato a confrontarsi con esso. Ma specialmente perché una precisa definizione della *natura* nella quale l'umanità vive sfavorisce la tentazione di trovare, in una analitica enunciazione della stessa (*ambiente, biodiversità, animali*), un *numerus clausus* che limiti il principio costituzionale.

Tuttavia la definizione di ciò che è la *natura* -tale da corrispondere ad un *nomenclatore giuridico* comprensivo di ogni aspetto dell'*ambiente*- è oggetto di un acceso dibattito intellettuale e scientifico: non è qui il luogo per intrattenerci ad illustrare tale disputa (che vede, da un lato, una porzione di scienziati dell'UNESCO e, dall'altro, i portatori dei principi della c.d. *scienza occidentale* [che trova i suoi fondamenti da Aristotele a Bacone]) ma di limitarci ad osservare attualmente quali sono i concetti generici cui può riferirsi il fine della *tutela dell'ambiente.*

Anzitutto il testo della riforma dell'articolo 9 della Costituzione potrà rivolgersi al ***capitale naturale*** con il quale si definisce l'insieme delle risorse (suolo, aria, acqua e tutti gli organismi viventi) che compongono la *natura*: risorse, queste, che non possono essere oggetto dei principi dell'economia (flussi di denaro nel sistema dei prezzi) ma che sono valutabili solo con l'analisi del contesto nel quale tali risorse si trovano.

Ciò porta al secondo termine, connesso al *capitale naturale*, che è ***servizi ecosistemici*** che allude alla analisi dei benefici che l'umanità trae dalle risorse naturali.

Quanto poi all'obiettivo mediato che alberga nello spirito del legislatore è da porre a mente che il soggetto destinatario del rispetto del principio costituzionale è l'*homo sapiens*[5]. Così che appare utile enfatizzare il ruolo della *specie umana* nell'ambito del rispetto del *capitale naturale* adoperando, per esempio, l'architettura lessicale usata dai costituenti nel secondo comma dell'articolo 4, sostituendo i concetti di *progresso materiale o spirituale della società* con *capitale naturale.*

Perché solo un equilibrato ed armonioso comportamento dell'Uomo nell'ambiente che lo circonda consente che la *specie umana* non rappresenti una *anomalia sistemica* confronto al *capitale naturale*: ciò può avvenire solo mediante il raggiungimento della consapevolezza del valore minimale ma necessario ed inscindibile di ogni essere umano per la preservazione dell'ambiente.

Percorso di consapevolezza, questo, che postula, da un lato, che tale principio diventi un cardine della educazione sociale, dall'altro, di non dimenticare mai che la vita umana è caratterizzata da un tempo limitato infinitesimale rispetto a quello della natura in cui esiste, per cui la tentazione di valutare gli effetti del operato dell'Uomo sia cieco confronto al futuro: cosi da compromettere volontariamente i suoi simili che ancora non hanno diritti. Le chiamano *future generazioni*.

[5] Rammentiamo che l'etimologia del verbo *esistere* (con il quale l'Uomo di sovente contraddistingue la sua coscienza e *specialità* confronto al resto della natura) proviene dal latino e allude al percorso dell'Uomo che ponendosi fuori dalla natura appare ed esiste con le sue unicità.