

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA



DOTTORATO DI RICERCA IN «DIRITTO DELL'ECONOMIA»

XXXVIII CICLO

Settore scientifico-disciplinare

GIUR-05/A – Diritto costituzionale e pubblico

**SOSTENIBILITÀ E FUTURE GENERAZIONI
NEL QUADRO DEL COSTITUZIONALISMO MULTILIVELLO**

**Sustainability and future generations
in the framework of multilevel constitutionalism**

Coordinatore:
Ch.mo Prof.
Gennaro Ferraiuolo

Tutor:
Ch.mo Prof.
Fulvio Pastore

Candidata:
Dott.ssa
Alessia Follari

ANNO ACCADEMICO 2024/2025

INDICE

INTRODUZIONE	1
--------------------	---

CAPITOLO I

SOSTENIBILITÀ E FUTURE GENERAZIONI: UN INQUADRAMENTO NEL DIBATTITO

1. Sostenibilità e future generazioni: un binomio inscindibile	5
1.1. Cosa si intende per “sostenibilità”	10
1.2. Cosa si intende per “future generazioni”	18
2. I fondamenti della responsabilità intergenerazionale	23
2.1. Le riflessioni etiche: alcuni cenni	24
2.2. Le riflessioni giuridiche: diritto e tempo	30
3. Il dibattito sulle forme di tutela delle future generazioni.....	35
3.1. La prospettiva dei diritti delle future generazioni	36
3.2. La prospettiva dei doveri nei confronti delle future generazioni.....	44

CAPITOLO II

SOSTENIBILITÀ E FUTURE GENERAZIONI NEL CONTESTO INTERNAZIONALE ED EUROPEO

1. Alle origini della sostenibilità: diritto e ambiente	50
2. Il diritto internazionale pattizio e generale. Il ruolo degli strumenti di <i>soft law</i> ...	61
3. Il diritto unionale: la centralità dello sviluppo sostenibile nell’evoluzione dei Trattati	79
4. Il ruolo della giurisprudenza nel panorama europeo	98
4.1. La Corte europea dei diritti dell’uomo: le letture degli artt. 2 e 8 CEDU	98
4.2. La Corte di Giustizia dell’Unione europea: l’anticipazione delle tutele	106
5. Il futuro nelle Costituzioni: cenni comparatistici	112

CAPITOLO III
SOSTENIBILITÀ E FUTURE GENERAZIONI
NELLA COSTITUZIONE ITALIANA

1. L'apertura al futuro della Costituzione italiana del 1948	117
2. Il ruolo della Corte costituzionale: future generazioni e gestione delle risorse..	121
3. Il recepimento delle future generazioni in Costituzione: la portata della revisione degli artt. 9 e 41 Cost.	131
3.1. Le future generazioni e il loro interesse. Il problema del bilanciamento	140
3.2. La revisione alla luce della sent. n. 105/2024 sul cd. «caso Priolo»	144
3.3. La sostenibilità come (possibile) parametro nel giudizio di legittimità	155

CAPITOLO IV
STRUMENTI GIURIDICI PER LA TUTELA
DELLE FUTURE GENERAZIONI

1. La prospettiva <i>future-oriented</i> sul versante sostanziale e su quello procedurale	161
2. Le politiche di sostenibilità	163
3. La sostenibilità nei processi decisionali: scienza, tecnica e discrezionalità del legislatore	179
3.1. La valutazione del dato tecnico-scientifico nel processo di formazione della decisione pubblica	182
3.2. Il sindacato sulla normativa <i>science-based</i> nel processo costituzionale	198
CONCLUSIONI	216
BIBLIOGRAFIA	223

INTRODUZIONE

Il presente lavoro mira ad offrire un inquadramento dei concetti di “sostenibilità” e “future generazioni” sul piano giuridico e nel quadro del costituzionalismo multilivello. Si tratta di due nozioni che hanno ricoperto un ruolo chiave dinanzi alla consapevolezza dell’impatto che le attività umane possono produrre sulle risorse disponibili: proprio attraverso questi concetti, infatti, è stata perseguita l’esigenza di un cambio di paradigma nella costruzione delle politiche pubbliche. L’esame congiunto delle due nozioni trova la sua ragione in una convinzione di fondo che attraversa la presente trattazione: quella dell’esistenza di un collegamento inscindibile tra i due concetti, che si spiega attraverso la constatazione del fatto che la sostenibilità opera in prospettiva temporalmente orientata al futuro, esprimendo, come si vedrà, una modalità di gestione delle risorse nel presente, in funzione della loro conservazione e trasmissione, in termini di possibilità, al futuro e, quindi, alle future generazioni.

Il primo capitolo sarà dedicato ad alcuni, imprescindibili, chiarimenti sul piano semantico, concettuale e dogmatico. La grande diffusione che queste due nozioni hanno avuto, infatti, non è stata adeguatamente supportata da un’impostazione teorica e dogmatica consolidata. Questa circostanza ha generato profonde incertezze ricostruttive, tanto che anche nella riflessione dottrinale non sempre è riscontrabile una uniformità di linguaggio, oltre che di inquadramento sistematico. Una testimonianza di tale indeterminatezza è rappresentata dalla sovrapposizione concettuale tra “sostenibilità” e “sviluppo sostenibile” ancora presente in parte della letteratura scientifica: alcuni Autori, specie in passato, hanno utilizzato le due nozioni in modo interscambiabile, non ritenendo di dover operare alcuna differenziazione; soltanto recentemente, alla luce di uno stadio più avanzato delle riflessioni giuridiche su questi temi, si è posto il problema di una loro distinzione, opportunità che si è ritenuto di accogliere anche nel corso della presente trattazione, unitamente ad alcune considerazioni sulla possibilità di individuare un punto di incontro tra esse. Anche il concetto di “future generazioni” ha comportato non pochi problemi di inquadramento, specie nei tentativi dottrinali di trasporlo sul piano giuridico, tenuto conto della sua difficile riconducibilità alle categorie tradizionali del diritto. Una volta compiute le opportune precisazioni, si tenterà di formulare una proposta su cosa si debba intendere per “sostenibilità” e “future

generazioni”, almeno ai fini del presente lavoro, nella consapevolezza dei limiti che caratterizzano le operazioni definitorie. A questo punto, si ripercorreranno le riflessioni compiute dalla dottrina che si è interrogata sulla domanda sul *se* e *perché* adoperarsi per tutelare le future generazioni, considerato che la ricerca sui fondamenti della questione intergenerazionale e della responsabilità nei confronti delle future generazioni è rintracciabile, innanzitutto, negli studi etico-filosofici, e poi in quelli prettamente giuridici. Alla luce di tale complessiva disamina, si procederà ad affrontare uno degli aspetti più controversi in tema di tutela giuridica delle future generazioni, ossia il dibattito che vede contrapporsi la prospettiva dei *diritti* delle future generazioni a quella dei *doveri* dei presenti nei confronti delle future generazioni.

Acquisite tali consapevolezze a partire, principalmente, dalle riflessioni dottrinali, nel secondo capitolo si passerà sul piano del diritto positivo, del diritto vivente e del cd. *soft law*. Tale disamina prenderà le mosse da un avvertimento preliminare: la sostenibilità è penetrata nei contesti giuridici con riferimento ai temi ambientali e, in particolare, unitamente all’esigenza di predisporre meccanismi di tutela giuridica dell’ambiente. Pertanto, l’obiettivo di ripercorrere l’evoluzione della sostenibilità e delle future generazioni nei contesti giuridici non potrà che prendere in considerazione, innanzitutto, gli impegni assunti sul piano della salvaguardia dell’ambiente. Allo stesso tempo, però, scopo essenziale della presente trattazione è quello di mettere in rilievo come tale cammino evolutivo abbia condotto verso l’emancipazione della sostenibilità dalle sue origini ambientali: si tratta di un passaggio indispensabile per scongiurare l’eventualità che questo concetto subisca un appiattimento sulla sua sola dimensione ambientale, circostanza che tuttavia ancora si riscontra in alcuni contesti. L’esame dell’emersione dei concetti di “sostenibilità” e “future generazioni” nel quadro del costituzionalismo multilivello partirà dagli impegni assunti in ambito internazionale, specie in seno alle Nazioni Unite. In questo contesto, si cercherà di verificare quale sia la portata giuridica della sostenibilità e della tutela delle future generazioni e se esse siano inquadrabili nelle fonti di diritto internazionale generale. A seguire, si tenterà di ricostruire il ruolo dei due concetti nell’ambito del diritto unionale pattizio e derivato. Inoltre, verrà dedicata attenzione al rilevante contributo prestato dalla giurisprudenza nel contesto europeo: da un lato, la Corte europea dei diritti dell’uomo e, dall’altro, la Corte di Giustizia dell’Unione europea. Rimanendo entro il perimetro

europeo, verrà compiuta qualche osservazione sulle principali Carte costituzionali che, ad oggi, hanno inserito al loro interno riferimenti alla sostenibilità e/o alla tutela delle future generazioni.

Il terzo capitolo sarà dedicato all'esame di "sostenibilità" e "future generazioni" nella prospettiva costituzionale italiana. A tal fine, si terrà in considerazione l'implicita "apertura al futuro" della Costituzione del 1948, per poi passare al fondamentale ruolo svolto da parte della Corte costituzionale nell'anticipare quei processi evolutivi che si sarebbero verificati soltanto successivamente in via legislativa e poi mediante il recepimento delle future generazioni in Costituzione con l. cost. n. 1/2022. A tal proposito, si tenterà di inquadrare la portata – innovativa o ricognitiva – di tale revisione, anche alla luce dell'acceso dibattito dottrinale intervenuto, e tenendo conto del primo banco di prova della revisione, costituito dalla sent. n. 105/2025 sul cd. «caso Priolo». In tale direzione, si cercherà altresì di comprendere quali potranno essere i futuri sviluppi del sindacato di costituzionalità in virtù dei nuovi artt. 9 e 41 Cost. e delle opzioni che potrebbe intraprendere la Corte.

Il quarto ed ultimo capitolo sarà incentrato sul tentativo di fornire qualche risposta alla domanda su *come* l'ordinamento giuridico potrebbe occuparsi della tutela delle future generazioni: l'obiettivo è quello di individuare, pur sempre in chiave costituzionalistica, gli strumenti giuridici attraverso cui garantire l'adempimento del vincolo di tutela delle future generazioni che si pone in capo al legislatore. In una prospettiva sostanziale, si esamineranno le soluzioni materiali tramite cui le esigenze sottese alla sostenibilità e all'istanza intergenerazionale hanno permeato la legislazione nell'ordinamento italiano. In una prospettiva procedurale, si esaminerà il momento valutativo delle conoscenze tecnico-scientifiche che, come messo in luce dalla dottrina, dovrebbe inserirsi nei processi decisionali: in primo luogo, nel processo di formazione della decisione pubblica, in modo tale che quest'ultima sia effettivamente volta ad una gestione *future-oriented* delle risorse, potendo il legislatore conoscere, prevedere e prevenire il suo impatto anche a lungo termine; in secondo luogo, nel processo costituzionale, affinché la Corte costituzionale sia messa nelle condizioni di compiere un sindacato di ragionevolezza sulle politiche di sostenibilità che si configurano quale forma di legislazione *science-based*.

Il presente lavoro è stato sviluppato anche alla luce della ricerca compiuta nell'ambito del progetto «*Research and innovation network on food and nutrition. Sustainability, Safety and Security – Working ON Foods – ONFOODS*». Tale ricerca, svolta in prospettiva costituzionalistica, ha richiesto un approccio analitico multilivello della sostenibilità che partisse dai fondamenti di questa e dalla sua dimensione internazionale ed unionale oltre che costituzionale, sino ad arrivare alle sue applicazioni più concrete. Nell'esame degli impegni sinora assunti per il perseguimento della sostenibilità e della tutela delle future generazioni, si terrà conto degli approcci riscontrati nelle sedi politiche, con particolare riguardo ad alcuni esempi, tra cui la materia ambientale ed alimentare, che consentano di saggiare in che modo si stia realizzando la creazione di politiche pubbliche sostenibili nel quadro multilivello.

Capitolo I

SOSTENIBILITÀ E FUTURE GENERAZIONI: UN INQUADRAMENTO NEL DIBATTITO

SOMMARIO: 1. Sostenibilità e future generazioni: un binomio inscindibile. – 1.1. Cosa si intende per “sostenibilità”. – 1.2. Cosa si intende per “future generazioni”. – 2. I fondamenti della responsabilità intergenerazionale. – 2.1. Le riflessioni etiche: alcuni cenni. – 2.2. Le riflessioni giuridiche: diritto e tempo. – 3. Il dibattito sulle forme di tutela delle future generazioni. – 3.1. La prospettiva dei diritti delle future generazioni. – 3.2. La prospettiva dei doveri nei confronti delle future generazioni.

1. Sostenibilità e future generazioni: un binomio inscindibile

Le scienze dure hanno reso evidente come l’operato dell’uomo sia divenuto così altamente impattante su ciò che lo circonda da mettere in pericolo la conservazione e la rinnovazione delle condizioni vitali con riferimento a tutte le specie viventi, inclusa quella umana. L’urgenza di intervenire e l’ampiezza della portata delle questioni da affrontare hanno indotto le istituzioni a reagire a queste sollecitazioni attraverso la comune assunzione, innanzitutto nel contesto internazionale, di impegni volti a creare una più equilibrata abitazione della natura da parte dell’uomo. Il «cambio di paradigma» è stato nella «scoperta della potenzialità modificativa (in senso anche negativo) dell’agire umano, della capacità di alterare profondamente il rapporto di trasmissione ereditaria tra le attuali e le future generazioni»¹.

Sostenibilità e future generazioni sono i due concetti chiave attraverso cui si è manifestato l’accoglimento dell’esigenza di un cambio di prospettiva nelle politiche di

¹ Così, A. D’ALOIA, *Generazioni future (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali IX, Milano, Giuffrè, 2016, p. 332.

gestione delle attività umane e del loro impatto. Il loro intreccio è rinvenibile già nelle riflessioni di carattere filosofico² e in quelle della dottrina giuridica³, ma è stato anche concretamente riprodotto negli strumenti normativi di programmazione⁴. Infatti, tali concetti sono entrati, ormai, a far parte del linguaggio giuridico in maniera diffusa: oggetto di studi e dibattiti dottrinali, sono penetrati nelle sedi giurisdizionali, sino a ricevere accoglimento anche nei contesti normativi, attraversando tutte le articolazioni del sistema multilivello delle fonti.

Il collegamento inscindibile tra sostenibilità e future generazioni si spiega alla luce della prospettiva temporalmente orientata al futuro in cui opera la sostenibilità: essa esprime «una modalità di gestione del presente in funzione del suo rapporto con il futuro»⁵. Considerato che le scelte operate in una certa epoca storica si ripercuotono su quelle operabili nelle epoche successive, la sostenibilità orienta la gestione delle risorse disponibili nella direzione della loro trasmissione, in termini di possibilità, alle generazioni future. La sostenibilità è, quindi, un concetto che esprime una relazione temporale in una prospettiva finalistica, guidata dalla avvertita esigenza di solidarietà intergenerazionale. Presente e futuro sono posti in relazione sotto forma di «limite» in capo alla generazione presente e al fine di garantire l'«obbiettivo ideale della preservazione dei bisogni delle generazioni future»⁶.

La sostenibilità è stata protagonista, nel tempo, di due rilevanti emancipazioni: da un lato, inizialmente oggetto di riflessioni prevalentemente pre-giuridiche, ha acquisito una propria rilevanza giuridica; dall'altro, considerata primariamente con riferimento all'ambiente, ha assunto una portata significativa più ampia rispetto ad esso.

Sul primo versante, la sostenibilità è confluita progressivamente nella dimensione giuridica, «sia per vie formali [...], sia permeando le diverse culture giuridiche»⁷. Le riflessioni su sostenibilità e salvaguardia delle future generazioni sono transitate dalla filosofia morale e politica verso il diritto positivo⁸: si è verificato, cioè, un

² V. *infra*, par. 2.1.

³ V. *infra*, par. 2.2.

⁴ V. *infra*, cap. II ss.

⁵ Così, M. BORRELLO, *Per una giustizia sostenibile*, in *Società e diritti*, 13/2022, p. 53.

⁶ Così, D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 1.

⁷ Così, F. CIRILLO, «Anche nell'interesse delle future generazioni»? Un'indagine sul richiamo alla posterità, in *DPCE online*, Sp-2/2023, p. 644.

⁸ Sul punto, si v. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, FrancoAngeli, 2008, p. 17 e ss.

processo di “giuridicizzazione”⁹ per cui «il problema della sostenibilità – da elemento pre-giuridico di confronto politico, di studio sociologico e di richiamo alla morale – sembra aver assunto, di recente, la concreta consistenza e la dimensione propria della categoria giuridica»¹⁰. Ciò è avvenuto mediante il recepimento delle esigenze di sostenibilità in una pluralità di fonti: si è parlato di un «percorso a cascata»¹¹ della sostenibilità, partita dal livello internazionale in cui ha avuto origine, passata per quello europeo e approdata al livello interno mediante «processi nazionali di definizione dell’indirizzo politico nonché dell’impianto costituzionale del Paese»¹². Il sistema multilivello di produzione del diritto può dirsi interamente coinvolto in questo percorso, sebbene la progressiva emersione della sostenibilità non sia stata caratterizzata, soprattutto sul versante interno, da un recepimento sempre coerente con l’assetto gerarchico delle fonti. Ad essere sistematicamente saltato – almeno fino ad un recente passato – è stato il livello costituzionale, in favore di quello internazionale e di quello sub-primario¹³.

La seconda emancipazione è quella che ha condotto il concetto di sostenibilità ad assumere una valenza autonoma ed ulteriore¹⁴ rispetto alla sola materia ambientale, in riferimento alla quale sono scaturite le prime concettualizzazioni della sostenibilità. Si è parlato di sostenibilità del debito pubblico, dei sistemi di previdenza sociale, delle nuove tecnologie, di sostenibilità culturale, alimentare, e non solo¹⁵. Si tratta di ambiti non necessariamente contigui al tema ambientale, ma connotati dalla necessità,

⁹ Così, D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 1.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Così, L. VIOLINI, *Il percorso a cascata del principio di sostenibilità, dal livello internazionale a quello locale, passando per l’amministrazione centrale*, in *Le Regioni*, 1-2/2022, *passim*.

¹² *Ivi*, p. 9.

¹³ Questa è la posizione sostenuta da D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l’Antropocene*, Bologna, Il Mulino, 2022, p. 11 e ss., specie con riferimento alla dimensione ambientale.

¹⁴ Sulla espansione del principio di sostenibilità cfr. M. CARTABIA, A. SIMONCINI, *Introduzione*, in M. CARTABIA, A. SIMONCINI (a cura di), *La sostenibilità della democrazia nel XXI secolo*, Bologna, Il Mulino, 2009, p. 13; T. GROPPI, *Sostenibilità e Costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in *DPCE*, 1/2016, p. 45.

¹⁵ Per un approfondimento, si v. F. CIRILLO, «Anche nell’interesse delle future generazioni»? *Un’indagine sul richiamo alla posterità*, cit., pp. 643-644. Secondo l’Autore, «si può affermare che la sostenibilità nella sua accezione meramente ambientale costituisca solo uno degli elementi di una nozione ben più complessa che integra fattori economici e sociali, basata sui principi del *systems thinking*, su un diverso approccio sistemico alle questioni politiche (ambientali e non). Si può immaginare che la sostenibilità ambientale sia un macro-insieme in cui ricomprendere quella sociale, al cui interno collocare a sua volta quella economica in senso stretto, oppure si possono descrivere queste tre componenti in un diagramma di Venn, dove ogni insieme ha aree di reciproca sovrapposizione e una zona di convergenza delle tre dimensioni che rappresenta il nucleo duro della sostenibilità più generalmente intesa».

avvertita dal decisore pubblico, di una preliminare valutazione dell'impatto delle politiche da intraprendere. Tratto comune di questi settori è il bisogno di una gestione oculata delle risorse, trattandosi di risorse limitate perché naturalmente scarse o non rinnovabili, o in quanto indispensabili per la cura di interessi fondamentali, oppure, ancora, aventi un particolare valore di rilievo sociale.

I concetti di sostenibilità e di future generazioni si rendono, quindi, idonei a trovare una vasta applicazione, che si estende dai temi più classici dello Stato sociale alle più recenti sfide che il mondo globalizzato è chiamato ad affrontare.

La loro emersione nel contesto giuridico, però, non può dirsi adeguatamente supportata da un sedimentato inquadramento teorico: l'andamento progressivo del loro percorso di affermazione ha fatto sì che il loro utilizzo, pur in crescente diffusione, prescindesse da un'impostazione dogmatica sufficientemente indagata e condivisa. Questa circostanza ha causato difficoltà e incertezze ricostruttive, sia con riferimento al significato da attribuire alla sostenibilità e alle future generazioni, sia con riguardo alla loro corretta qualificazione giuridica. Tali incertezze si sono, poi, ripercosse inevitabilmente in sede applicativa, con riferimento alla scarsa efficacia complessivamente assunta dalle strategie adottate in sede di programmazione e al disomogeneo utilizzo che ne è stato fatto nelle diverse sedi giurisdizionali.

Si sono, pertanto, succedute innumerevoli riflessioni teoriche da parte della dottrina, che ha cercato di leggere quali fossero gli intenti assunti a livello istituzionale e, parallelamente, di formulare ipotesi di inquadramento sistematico. Si è visto nella sostenibilità un potenziale tangibile, su cui vale la pena indagare.

Questo nuovo concetto offre, infatti, lo spunto per ripensare le modalità di assunzione delle decisioni pubbliche: la sua essenza relazionale lo rende un efficace strumento di prognosi circa le ripercussioni sul futuro delle decisioni assunte nel presente. Per questo, è stato definito un «“paradigma postmoderno” capace, come tale, di innerare il complesso degli ordinamenti»¹⁶.

Non si tratta più soltanto di discutere sull'esigenza o sulla meritevolezza della protezione di determinati valori: per limitarsi al tema ambientale, ad esempio, l'urgenza di intervenire al fine di garantire una conservazione degli equilibri naturali è ormai un dato acquisito. Si tratta, piuttosto, di affrontare la «sfida pratica di (ri)definire

¹⁶ Così, D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 10.

i modi e le forme della risposta giuridica ad esigenze sociali che, a loro volta, superano la dimensione del “qui” ed “ora”, si riflettono sugli interessi delle generazioni future, e contemporaneamente si fanno carico di garantire la sopravvivenza umana, o almeno la conservazione – anche per il futuro [...] di condizioni minime di vita e dignità»¹⁷.

Ruolo del diritto è quello di fornire risposte adeguate in questa direzione, anche a rischio che siano messi in discussione il lessico e le categorie giuridiche consolidate: il diritto «è messo di fronte al dovere di pensare al futuro, di renderlo possibile, o almeno di non scaricare su di esso e su chi sarà chiamato a viverlo gli effetti irreversibilmente negativi delle scelte attuali»¹⁸.

Il diritto costituzionale, in particolare, svolge un compito di primaria importanza nell'affrontare questo cambiamento di prospettiva: esso, più di ogni altro settore dell'ordinamento giuridico, «esprime una ambizione quasi “naturale” alla intertemporalità ed alla universalità; a valere oltre il tempo presente e oltre lo spazio territoriale di riferimento»¹⁹.

Alla luce di queste consapevolezze, allora, la sfida, della democrazia e del costituzionalismo contemporaneo, è quella di abbandonare un approccio di «“presentismo” assoluto»²⁰, ed immaginare, invece, «istituti, procedure, strumenti, regole che diano sostanza a questo principio della responsabilità (o solidarietà, equità) intergenerazionale»²¹.

L'indagine su sostenibilità e future generazioni che in questa sede ci si propone di condurre prende le mosse da una preliminare chiarificazione del significato dei due concetti, offrendo di ciascuno una definizione che risulti utile sul piano giuridico.

La nozione di sostenibilità rischia, infatti, di apparire nebulosa e irraggiungibile, oltre che – indebitamente – sovrapposta ad altri concetti che scontano lo stesso destino di incertezza definitoria: si pensi, ad esempio, al concetto di “sviluppo sostenibile”. Anche le future generazioni rischiano di avere dei contorni incerti: se, da un lato, si

¹⁷ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 331.

¹⁸ *Ivi*, pp. 332-333.

¹⁹ *Ivi*, pp. 344-345.

²⁰ *Ivi*, p. 346, in riferimento a un'espressione ricondotta a D. THOMPSON, *In rappresentanza delle generazioni future. Presentismo politico e amministrazione fiduciaria democratica*, in *Filosofia e questioni pubbliche*, 1/2007, p. 13 ss.

²¹ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 347.

coglie la proiezione verso il futuro, dall'altro, è imprescindibile comprendere se sia individuabile ed opportuna una loro configurazione in senso soggettivo.

Dal punto di vista dell'inquadramento giuridico, il presente studio mira ad offrire una ricostruzione della qualificazione giuridica della sostenibilità e delle future generazioni. Si intende, cioè, tentare di fare chiarezza, attraverso una concreta verifica dei loro possibili significati (v. *infra*, par. 1.1 e 1.2), nonché della loro portata nel quadro del sistema multilivello di produzione del diritto (v. *infra*, capp. II e III).

1.1. Cosa si intende per “sostenibilità”

I concetti di “sostenibilità” e “sviluppo sostenibile” sono tra i termini più utilizzati ed inflazionati degli ultimi decenni: notevole è l'attenzione del mondo scientifico e accademico²², ma se ne riscontra un largo impiego anche da parte di esponenti appartenenti alla sfera politica e da parte degli operatori economici²³. L'ampio ricorso a tali nozioni nei contesti più disparati è ciò che rende tanto difficile quanto doveroso un preliminare chiarimento circa la loro portata significativa.

Uno degli aspetti più delicati riguarda proprio la distinzione tra i due concetti: infatti, anche nell'ambito dei contributi scientifici, è frequente un utilizzo disinvolto degli stessi, per cui implicitamente o esplicitamente si finisce per sovrapporre i due significati, utilizzando le espressioni in maniera del tutto interscambiabile²⁴. Al

²² Uno studio recente condotto da D. RODRÍGUEZ-ZURITA et al., *Sustainable development through service learning and community engagement in higher education: a systematic literature review*, in *International Journal of Sustainability in Higher Education*, 1/26, 2025, pp. 158–201 evidenzia, anche mediante supporto grafico, un andamento positivo della produzione scientifica sugli argomenti di sostenibilità e sugli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG) delle Nazioni Unite, con una notevole crescita dal 2009 e un picco nelle pubblicazioni fino al 2022.

²³ Secondo L. CASTELLUCCI, voce *Sviluppo sostenibile*, in *Dizionario di Economia e Finanza*, Torino, Treccani, 2012, consultabile *online* all'indirizzo [https://www.treccani.it/enciclopedia/sviluppo-sostenibile_\(Dizionario-di-Economia-e-Finanza\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/sviluppo-sostenibile_(Dizionario-di-Economia-e-Finanza)/), la diffusione del termine, unitamente alla pluralità di significati ad esso connessi discende specialmente da un impiego strumentale che vi è stato da parte di politici e imprese, spesso finalizzato a vantaggi in termini di immagine; si tratta di episodi collocabili nell'ambito del più ampio fenomeno del *greenwashing*: rivendicando un impegno verso la sostenibilità, si ottiene consenso presso l'opinione pubblica, sempre più sensibile alle criticità legate allo sviluppo economico.

²⁴ È comprensibile come questa tendenza alimenti le difficoltà ricostruttive dei significati dei due termini: non sempre, infatti, i contributi scientifici che li menzionano sono corredati da una spiegazione dell'autore sull'approccio adottato da parte di chi scrive. Pertanto, poiché si tratta di concetti non ancora del tutto consolidati, il lettore spesso si trova a non comprendere appieno a quale dei due significati l'autore abbia voluto fare riferimento nello studio compiuto.

contrario, come si vedrà, in questa sede si intende sostenere una diversa tesi, ossia quella dell'utilità di una distinzione tra i due concetti.

Con riferimento alla sostenibilità, si impone un ulteriore e specifico avvertimento preliminare. Mentre lo sviluppo sostenibile nasce già in un contesto giuridico-economico (v. *infra*, nel paragrafo), “sostenibilità” è «una nozione polisemica, [...] un termine “mobile” al crocevia di saperi diversi, impossibile da ricondurre al dominio di una sola disciplina scientifica»²⁵. La sua «poliedricità» può rivelarsi, però, «un’arma a doppio taglio»²⁶. Due sono i rischi: l’ambiguità e la vaghezza. Da un lato, le definizioni che lo accompagnano riflettono approcci teorici e pratici anche profondamente distanti, tali da condurre a diverse interpretazioni talvolta anche inconciliabili tra loro; dall’altro, c’è il pericolo che «la coesistenza in uno stesso segno di significati differenti finisca per conferire all’espressione un perimetro troppo esteso, fino ad assumere i connotati di uno strumento *bon à tout faire*, fonte di equivoci ed incertezze»²⁷. In questa sede, l’intento non è tanto quello di esplorare le possibili accezioni che il termine potrebbe assumere nei diversi contesti, quanto piuttosto quello di individuare un significato che trovi un riscontro e, soprattutto, una sua utilità in ambito giuridico.

Per iniziare a orientarsi nella complessità del concetto e rispondere all’esigenza di una maggiore precisione terminologica, occorre risalire alle origini del lemma. Il termine “sostenibilità”, nonostante la sua recente e crescente diffusione, non è certamente nuovo: la possibilità di individuare radici storiche lo rende qualificabile come «*modern concept with deep historical roots*»²⁸.

²⁵ Così, A. PISANI TEDESCO, *Strumenti privatistici per la sostenibilità ambientale e sociale*, Torino, Giappichelli, 2024, p. 8.

²⁶ Così, M. ANTONIOLI, *Polisemia ed epifanie della sostenibilità tra tutela dell’ambiente e “corporate governance”*, in *Rivista della Corte dei conti*, 5/2023, p. 92.

²⁷ *Ibidem*. Cfr. altresì S. CICCARELLI, *Differenti concezioni di sviluppo sostenibile*, in *Filosofia e questioni pubbliche*, 1/2005, p. 37, il quale evidenzia come «la sostenibilità viene spesso tacciata di essere un termine vuoto o elastico, adatto all’esigenza del momento». Sul punto, si v., ancora, M. ANTONIOLI, *Polisemia ed epifanie della sostenibilità tra tutela dell’ambiente e “corporate governance”*, cit., p. 92 che afferma: «Separata dal sostantivo a cui è solita affiancarsi in un sintagma, la sostenibilità tende, talora, ad acquisire connotazioni, persino, evanescenti, certificate dalla sua inarrestabile pervasività. Dall’uso all’abuso il passo è breve: cosicché, la sostenibilità *tout-court*, intesa quasi come una panacea, diviene invadente, fino ad apparire un “mantra”, in grado di fagocitare le coniugazioni più disparate».

²⁸ Così, U. GROBER, *Deep roots – A conceptual history of ‘sustainable development’ (Nachhaltigkeit)*, in *WZB Discussion Paper*, no. P 2007-002, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin, 2007, p. 6.

Quanto alle basi etimologiche, si ritiene verosimile la sua derivazione dal verbo latino *sustīnĕo*²⁹. Tale provenienza richiama, innanzitutto, il significato di «reggere, tener su, non lasciar cadere, mantenere nella sua posizione, far sì che una certa cosa duri o sussista»³⁰. Centrale è, dunque, la prospettiva della *conservazione* e della *durata* «di qualche cosa che c'è nel presente e occorre mandare avanti nel futuro»³¹. Vi è, poi, un ulteriore senso, strettamente connesso al primo, ma riferito all'essere umano in qualità di abitante della natura, ossia quello di «assumersi, addossarsi»³², «farsi carico, assumere su di sé l'impegno»³³: in questo modo si esprime la prospettiva della *responsabilità* dei presenti rispetto a tale conservazione³⁴. Questa correlazione consente di concepire la sostenibilità «in termini di tempo come rapporto tra generazioni presenti e future»³⁵.

Con riferimento alle radici genealogiche, la ricostruzione più accreditata è quella proposta da Bosselmann³⁶, il quale colloca l'origine dell'uso moderno del concetto nella Germania del XVIII secolo, nell'ambito delle scienze forestali. In particolare, il termine “*Nachhaltigkeit*” (“sostenibilità”) viene rintracciato nell'opera di H. C. Carlwitz, «*Sylvicultura oeconomica*», risalente al 1713, in cui si promuoveva una gestione razionale delle risorse forestali, contraria allo sfruttamento dettato dal profitto a breve termine e orientata alla conservazione del patrimonio naturale per gli esseri umani del presente e del futuro³⁷.

²⁹ In tal senso, M. BORRELLO, *Per una giustizia sostenibile*, cit., p. 52; cfr. A. PISANI TEDESCO, *Strumenti privatistici per la sostenibilità ambientale e sociale*, cit., p. 7.

³⁰ Così, M. ZUPI, *Guardare al futuro (con un occhio al presente). La “sostenibilità”: significati, idee e sfide politiche*, in L. LUATTI (a cura di), *Diritto alla pace per un mondo sostenibile*. XVIII Meeting sui diritti umani, 10 dicembre 2014, Città di Castello (PG), 2014, p. 18.

³¹ *Ibidem*.

³² Cfr. i significati del termine sul Dizionario latino Olivetti, consultabile al seguente link: <https://www.dizionario-latino.com/dizionario-latino-italiano.php?parola=sustineo>.

³³ Così, M. ZUPI, *Guardare al futuro (con un occhio al presente). La “sostenibilità”: significati, idee e sfide politiche*, cit., p. 18; cfr. A. PISANI TEDESCO, *Strumenti privatistici per la sostenibilità ambientale e sociale*, cit., p. 7.

³⁴ Sulla responsabilità intergenerazionale e la ricerca dei suoi fondamenti, si v. *infra*, par. 2 ss.

³⁵ Così, S. MAFFETTONE, *Il ruolo dei valori*, in *Rivista di studi sulla sostenibilità*, 1/2011, p. 26.

³⁶ Si v. K. BOSSELMANN, *The Principle of Sustainability. Transforming Law and Governance*, Aldershot, Ashgate, 2008; cfr. K. BARTENSTEIN, *Les origines du concept de développement durable*, in *Revue Juridique de l'Environnement*, 3/2005, p. 294.

³⁷ Per un approfondimento sulla ricostruzione storica del termine, si v. T. GROPPI, *Sostenibilità e costituzioni. Lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 45; A. PISANI TEDESCO, *Strumenti privatistici per la sostenibilità ambientale e sociale*, cit., p. 7 ss.; I. TANI, *Brevi riflessioni sul significato della sostenibilità tra origini storiche, elaborazioni giuridiche e prospettive filosofiche*, in G. BEVIVINO, G. IORIO, A. SEMPRINI (a cura di), *Profili privatistici della sostenibilità. Atti del convegno Università degli Studi di Milano-Bicocca 18-19 maggio 2023*, Torino, Giappichelli, 2025, pp. 41-61.

Una questione che si pone riguarda l'essenza del concetto di sostenibilità: si è detto che sostenibilità significa mantenimento e durata, ma occorre comprenderne il contenuto, ossia se vi sia un oggetto che debba essere mantenuto nel tempo e – eventualmente – quale esso sia. Secondo autorevole opinione, «[i]l nucleo centrale del concetto di sostenibilità [...] consiste nel fatto che esiste un *quid* il cui valore andrebbe mantenuto, fino a che siamo nella facoltà di farlo, verso un futuro indefinito. Ciò lascia aperta la disputa su ciò che dovrebbe essere il contenuto di quel *quid*»³⁸. Si è immaginato che tale *quid* possa costituire un «valore, un bene per il quale valga la pena sacrificare altri beni»³⁹. La nozione di sostenibilità, allora, implicherebbe «l'aspirazione che un certo valore, attualmente presente (l'ambiente o la ricchezza di un paese, l'equilibrio di bilancio o l'attività turistica) possa esserci anche nel futuro»⁴⁰: in tal modo, la sostenibilità reca con sé una relazione intergenerazionale, giacché «impone di considerare, in riferimento ad un bene di interesse collettivo, la sua proiezione temporale, la sua capacità di permanere nel tempo e di essere “goduto” anche da generazioni future»⁴¹. Se l'oggetto della sostenibilità è un valore, allora si può ritenere che, a seconda del valore e del sistema di riferimento, esistano differenti tipologie di sostenibilità⁴². La sostenibilità, come si avrà modo di approfondire (v. *infra*, cap. II), si afferma a

³⁸ Così, B. BARRY, *Sustainability and Intergenerational Justice*, in A. DOBSON (a cura di), *Fairness and futurity. Essays on environmental sustainability*, Oxford, Oxford University Press, 1999, p. 101. Si riporta il testo originale: «The core concept of sustainability is, I suggest, that there is some X whose value should be maintained, in as far as it lies within our power to do so, into the indefinite future. This leaves it open for dispute what the content of X should be»; la traduzione in italiano, invece, è stata tratta da L. VALERA, *La sostenibilità: un concetto da chiarire*, in *Economia & Diritto Agroalimentare*, 1/2012, p. 41.

³⁹ Così, L. VALERA, *La sostenibilità: un concetto da chiarire*, cit., p. 42, secondo cui «non avrebbe [...] alcun senso, e ciò appare evidente, adoperarsi per perpetrare una realtà che non possieda alcun valore manifesto»; ancora si è affermato che «parlando di sostenibilità, pertanto, si parla anche dell'individuazione di un oggetto come bene primario e di altri oggetti come beni secondari e, quindi, di una gerarchia di valori o priorità».

⁴⁰ Così, M. CARTABIA, A. SIMONCINI, *Introduzione*, cit., p. 13.

⁴¹ T. GROPPi, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 46, anche con riferimento all'opinione di P. TORRETTA, *Responsabilità intergenerazionale e procedimento legislativo. Soggetti, strumenti e procedure di positivizzazione degli interessi delle generazioni future*, in R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, Jovene, 2008, p. 705.

⁴² Così, L. VALERA, *La sostenibilità: un concetto da chiarire*, cit., p. 43, secondo cui «[c]iascuna tipologia si configura come un sistema chiuso: chiuso in quanto contiene entro di sé il valore da realizzare (monodimensionale); chiuso in quanto a interazioni con gli altri sistemi 'sostenibilità', i quali, proponendo altri valori, diventano a loro volta 'non-comunicanti'. Si capisce la ragione di quest'ultima affermazione: se il sistema X ha come scopo la promozione di un valore A e il sistema Y la promozione di B, configgente con A, i due sistemi saranno in competizione, e la riuscita del primo metterà in crisi la riuscita del secondo, e viceversa».

partire dal tema ambientale, per poi consolidarsi, nel corso del tempo, anche sul piano economico e su quello sociale. Dunque, per fare qualche esempio a partire dagli ambiti tradizionalmente connessi al concetto, si può parlare di «sostenibilità ambientale» se il bene da preservare è l'ambiente, o di «sostenibilità ecologica» se il bene è inteso come ecosistema; di «sostenibilità economica» se il bene è il capitale inteso come insieme di risorse naturali e prodotti dell'uomo che entrano nel processo produttivo; di «sostenibilità sociale» se il bene è costituito dai bisogni umani non solo materiali e primari, ma anche da quelli immateriali e relazionali, legati alla dimensione della vita in senso sociale, culturale e comunitario.

Come si è anticipato, però, l'intento espresso in questa sede non è tanto quello di indagare tutte le possibili declinazioni del concetto di sostenibilità – secondo alcuni «numerosi (e abusati)»⁴³ – quanto piuttosto quello di verificare se sia possibile esplicitare una nozione di sostenibilità con valenza paradigmatica la quale, dunque, possa trovare applicazione nei vari contesti a seconda dell'oggetto che, di volta in volta, viene in rilievo. A tal proposito, è convincente affermare che la sostenibilità rappresenti una modalità di gestione di un bene o di una risorsa nel presente, che sia tale da consentirne il mantenimento nel tempo, conservando le condizioni della sua riproducibilità nel futuro⁴⁴. Le caratteristiche menzionate sarebbero, dunque, tali da rendere la sostenibilità una «categoria formale», in cui le differenze essenziali delle possibili declinazioni riguardano il suo contenuto (il *quid* da sostenere)⁴⁵, mentre resta ferma la ricerca di una condizione di equilibrio e di proporzionalità, di uso accorto e razionale delle risorse⁴⁶. È bene specificare che la scelta dell'utilizzo del concetto di “risorsa” non è casuale: la sua «neutralità» e «genericità» ben si presta alle «molteplici sembianze che può assumere la riflessione sulla tutela delle future generazioni e sul principio chiamato a ispirarne la configurazione»⁴⁷: esso consente di ipotizzare una

⁴³ Così, M. PENNASILICO, *Emergenza e ambiente nell'epoca pandemica. Verso un diritto dello “sviluppo umano ed ecologico”*, in M. A. ICOLARI (a cura di), *La tutela dell'ambiente al tempo della crisi pandemica*, Torino, Giappichelli, 2021, p. 59.

⁴⁴ Cfr. M. BORRELLO, *Per una giustizia sostenibile*, cit., p. 53.

⁴⁵ Così, L. VALERA, *La sostenibilità: un concetto da chiarire*, cit., pp. 41-42.

⁴⁶ Così, M. PENNASILICO, *La “sostenibilità ambientale” nella dimensione civil-costituzionale: verso un diritto dello “sviluppo umano ed ecologico”*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 3/2020, p. 10.

⁴⁷ Così, G. PALOMBINO, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, Milano, Mondadori-Le Monnier, 2022, p. 27. A ben vedere, il «principio» menzionato dall'Autore è quello di «equità generazionale», ma la considerazione sull'utilizzo del concetto di “risorsa” è condivisibile anche in tema di sostenibilità.

formulazione della sostenibilità che prescinda dalla contestualizzazione rispetto ad una delle sue possibili declinazioni.

Così intesa la sostenibilità, l'attributo "sostenibile" può trovare una sua applicazione in aggiunta ad un *facere*, ad un'attività nel tempo presente, nel senso che «l'uso di un bene o di una risorsa è "sostenibile" quando non distrugge il bene o la risorsa, ma ne consente la trasmissione alle generazioni future, quando ne rispetta la "capacità di riproduzione"»⁴⁸.

Alla luce di tale prospettazione, "sostenibilità" e "sviluppo sostenibile" non possono essere due concetti alternativi o interscambiabili⁴⁹: "sostenibilità", infatti, è conservazione e durata, ossia richiama innanzitutto l'idea del mantenimento; diversamente, "sviluppo" si riferisce all'opposta idea di modificazione e cambiamento⁵⁰. Allora, «laddove la sostenibilità richiede di "reggere", mantenere lo *status quo*, per contro lo sviluppo comporta l'assunzione di una modalità proattiva che appunto provveda a modificare quella determinata condizione»⁵¹; pertanto, un utilizzo impreciso dei due termini, sostenibilità e sviluppo, comporterebbe un rischio non privo di conseguenze, giacché condurrebbe a confondere obiettivi diversi: «il mantenimento di uno stato e lo sviluppo di quello stesso stato»⁵².

La necessità di mantenere i due concetti distinti non esclude, comunque, la possibilità di individuare un punto di incontro tra gli stessi: la sostenibilità viene a rappresentare, infatti, «lo sfondo teorico entro il quale un certo sviluppo diviene possibile»⁵³.

⁴⁸ Così, M. CARTABIA, A. SIMONCINI, *Introduzione*, cit., p. 13. In tal senso, anche A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 349, secondo cui «[l']uso di un bene o di una risorsa è sostenibile, e quindi rispetta un principio di giustizia, quando non consuma irreversibilmente il suo "oggetto", ne rispetta la capacità di riproduzione/rinnovazione, ne consente la trasmissione secondo *standard* equivalenti, o non eccessivamente penalizzati, alle generazioni future».

⁴⁹ Per un approfondimento ulteriore sulla distinzione tra "sostenibilità" e "sviluppo sostenibile", si v. K. BOSSELMANN, *The Principle of Sustainability. Transforming Law and Governance*, cit., p. 27, che distingue l'approccio ecologista («*the ecologist approach*») che privilegia la tutela dell'ecosistema a fronte della crescita, configurando una forma di sostenibilità forte («*strong sustainability*»), dall'approccio ambientale («*the environmental approach*») che riconosce la crescita come valore e considera, su un piano paritetico, la sostenibilità ambientale, la giustizia sociale e la prosperità economica («*weak sustainability*»).

⁵⁰ Così, M. BORRELLO, *Per una giustizia sostenibile*, cit., pp. 52-53. Secondo l'Autrice, il termine "sviluppo" può essere ricostruito «a partire dal sostantivo viluppo, la cui provenienza è rintracciata nel verbo latino *volvere*, che significa letteralmente "far girare", attorcigliare; viluppo è allora un intreccio confuso di fili laddove s-viluppo, in forza del prefisso privativo, rimanda al dissiparsi dell'intreccio, risulta cioè consistente con l'idea di un nodo da sciogliere. Appare dunque evidente come questo termine implichi non già il mantenimento, la stasi, quanto piuttosto il suo contrario».

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Così, L. VALERA, *La sostenibilità: un concetto da chiarire*, cit., p. 51.

⁵³ Così, M. BORRELLO, *Per una giustizia sostenibile*, cit., p. 53.

Allora, è evidente che la sostenibilità non sia semplicemente un attributo dello sviluppo, ma «un concetto molto più generale»⁵⁴; quanto allo sviluppo sostenibile, esso presuppone la sostenibilità e ne rappresenta un'applicazione: in buona sostanza, il concetto di sostenibilità viene applicato allo sviluppo per qualificarlo come conforme o meno ai canoni della sostenibilità. Predicare uno sviluppo che sia “sostenibile”, come accaduto, nell'ambito della comunità internazionale a partire dal noto «Rapporto Brundtland»⁵⁵, significa cogliere l'esigenza che la crescita e il progresso trovino nella sostenibilità dei limiti o, quantomeno, una direzione, un orientamento, una modalità di avanzamento⁵⁶. D'altronde, entrambi i concetti condividono la prospettiva temporale che collega presente e futuro⁵⁷. La sostenibilità non è mera stasi, ma è anche durata e,

⁵⁴ Così, J. R. EHRENFELD, *Sustainability needs to be attained, not managed*, in *Sustainability: Science, Practice & Policy*, 2/2008, p. 1, che afferma: «Sustainability is a much more general concept than is implied in its adjectival use in sustainable development».

⁵⁵ È sostenibile lo sviluppo che «soddisfa i bisogni della generazione attuale senza compromettere la capacità delle future generazioni di soddisfare i propri». Si cita il noto *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, trasmesso all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite come allegato al documento A/42/427, 4 agosto 1987, par. 27, anche noto come «Rapporto Brundtland» o «*Brundtland Report*», dal nome di Gro Harlem Brundtland, presidente della Commissione mondiale su Ambiente e Sviluppo (*World Commission on Environment and Development*) istituita nell'ambito delle Nazioni Unite nel 1983. Tale nota definizione si basa «da una parte sul concetto di “bisogni”, intesi come sommatoria delle esigenze delle generazioni presenti contrapposte a quelle delle generazioni future, e dall'altro sul concetto dei “limiti” che devono essere posti ad un utilizzo eccessivo delle risorse ambientali che non risulti equo, né in un'ottica intra-generazionale (ossia in una prospettiva temporale statica) né in una inter-generazionale (ossia in una prospettiva temporale dinamica)». Così, M. MONTINI, *Profili di diritto internazionale*, in P. DELL'ANNO, E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. I, Padova, Cedam, 2012, p. 37.

Per una critica del concetto di “sviluppo sostenibile” così come contenuta nel Rapporto Brundtland, si v. S. LATOUCHE, *La scommessa della decrescita*, trad. it., Milano, Feltrinelli, 2007, *passim*. Secondo l'Autore, «[i]l problema del concetto di sviluppo sostenibile non è tanto nel termine sostenibile, che è tutto sommato una bella parola, quanto nella parola sviluppo, che è decisamente un “termine tossico”». Allora, “sviluppo sostenibile” diventa un ossimoro, secondo l'Autore, nel momento in cui per “sviluppo” si intende l'ipercrescita economica illimitata. Così, ID., *L'imposture du développement durable ou les habits neufs du développement*, in *Mondes en développement*, vol. 31, 121/2003, p. 27.

⁵⁶ Cfr. M. MONTINI, *I fondamenti giuridici della sostenibilità*, in E. GIOVANNINI, A. RICCABONI (a cura di), *Agenda 2030: un viaggio attraverso gli Obiettivi di sviluppo sostenibile*, Roma, ASviS e SantaChiaraLab, 2021, p. 358 secondo cui «per promuovere una corretta interpretazione dei due termini sostenibilità e sviluppo sostenibile bisogna compiere due passi fondamentali: 1) riconoscere la necessità di passare da un approccio tendenzialmente quantitativo (orientato alla crescita economica *tout court*) ad un approccio qualitativo, focalizzato sulla promozione dello sviluppo, e non della mera crescita. In tal senso, lo sviluppo sostenibile può divenire la corretta base del progresso umano, in grado di valorizzare in modo integrato le tre dimensioni economica, sociale ed ambientale; 2) promuovere non un qualsiasi tipo di crescita o di sviluppo, ma uno sviluppo realmente sostenibile, che riconosca la necessità di garantire in via prioritaria la tutela degli ecosistemi che sostengono la vita sul Pianeta, come prerequisito per una corretta interpretazione ed attuazione del concetto dello sviluppo sostenibile».

⁵⁷ Così, M. BORRELLO, *Per una giustizia sostenibile*, cit., p. 53, secondo cui «[i]l rapporto con il tempo, che entrambi i termini intrattengono, è dunque l'aspetto che consente di riconciliare sostenibilità e sviluppo sostenibile». Cfr. L. M. B. HARRINGTON, *Sustainability Theory and Conceptual Considerations: A Review of Key Ideas for Sustainability, and the Rural Context*, in *Papers in Applied Geography*, 2/2016, p. 3, che afferma: «Sustainability may be defined as the capacity to maintain or improve the

quindi, trasmissibilità del valore o bene considerato, nel senso di «protezione della possibilità»⁵⁸ che le condizioni della sua esistenza possano continuare a ripetersi nel futuro. Lo sviluppo sostenibile non è mero sviluppo, ma include la necessità di conciliare le esigenze della crescita con quella della salvaguardia delle risorse⁵⁹, al fine di consentire alle future generazioni il soddisfacimento dei propri bisogni in termini almeno pari alle possibilità di quelle attuali. Inoltre, in entrambi i casi, l'ancoraggio con il presente richiama inevitabilmente l'attività umana: è questa che nelle proprie esplicazioni, incluso lo sviluppo, *può* essere, sul piano materiale, insostenibile o sostenibile; mentre *deve* essere, sul piano etico e giuridico, sostenibile, purché si accolga la prospettiva della responsabilità intergenerazionale (v. *infra*, par. 2 ss.).

Proprio alla luce delle sue caratteristiche, la sostenibilità è stata ritenuta idonea a costituire una «indicazione generale di comportamento»⁶⁰ o, ancora, «un principio fondamentale del diritto»⁶¹.

Nel presente lavoro si tenterà di verificare se sia possibile inquadrare la sostenibilità quale principio di diritto nell'ambito del sistema multilivello delle fonti (v. *infra*, capp. II e III). Inteso con valenza di principio, infatti, il concetto di sostenibilità sarebbe tale da imporre una ridefinizione dell'assetto tradizionale delle istituzioni democratiche odierne, abituate alla logica dell'*hic et nunc*: considerate anche le sue declinazioni e le sue applicazioni, esso «sembra capace di mettere in discussione le fondamenta dell'organizzazione economico-sociale e i modi tradizionali di stare e guardare al mondo»⁶². In tal modo, esso dimostrerebbe il proprio carattere paradigmatico⁶³,

state and availability of desirable materials or conditions over the long term. This definition retains the commonly cited characteristics of sustainability and sustainable development as oriented toward the long term, and the basic identification of sustaining any particular conditions or materials as keeping or maintaining them».

⁵⁸ Così, M. BORRELLO, *Per una giustizia sostenibile*, cit., p. 56.

⁵⁹ Cfr. D. PORENA, *Il "rango" del principio dello sviluppo sostenibile nella gerarchia delle fonti del diritto: norme pattizie, consuetudini internazionali ed art. 10 della Costituzione*, in *federalismi.it*, 15/2016, p. 15, secondo cui lo sviluppo sostenibile è un «meccanismo chiamato ad operare tutte le volte in cui l'ordinamento affronti la necessità di temperare le aspirazioni rivolte allo sviluppo economico e sociale da un lato con quelle tese alla preservazione ed alla conservazione dell'ambiente dall'altro».

⁶⁰ Così, E. SGRECCIA, *Manuale di bioetica*, vol. I, Milano, Vita & Pensiero, 1999, p. 174.

⁶¹ Per una teorizzazione della sostenibilità come «principio fondamentale del diritto», si v. K. BOSSELMANN, *The Principle of Sustainability. Transforming Law and Governance*, cit., p. 8 ss.; cfr. D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 4 che considera la sostenibilità un vero e proprio principio di diritto.

⁶² Così, A. PISANI TEDESCO, *Strumenti privatistici per la sostenibilità ambientale e sociale*, cit., p. 8. Cfr. A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., pp. 349-350.

⁶³ Sulla sostenibilità come paradigma, si v. D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 10; cfr. F. FRACCHIA, S. VERNILE, *Lo sviluppo sostenibile oltre il diritto ambientale*, in *Le Regioni*, 1-2/2022, p. 40; V. CARIELLO, *Per un diritto costituzionale della sostenibilità*, in *Orizzonti del diritto commerciale*,

rappresentando un criterio di riferimento per il funzionamento degli ordinamenti giuridici, imponendo costantemente una «valutazione di carattere prognostico» sullo svolgimento e sugli effetti delle attività umane⁶⁴.

1.2. Cosa si intende per “future generazioni”

Il concetto di “future generazioni” trova, da tempo, ampio utilizzo nei testi normativi internazionali, sovranazionali e nazionali, i quali saranno approfonditi nel prossimo capitolo (v. *infra*, cap. II). Questo dato implica l’esigenza della ricerca di un significato chiaro da attribuire a tale locuzione.

L’ingresso di un concetto nuovo in ambito giuridico conduce spesso, quantomeno in un primo momento, ad incertezze circa il suo utilizzo: questo perché viene inizialmente adoperato quale portato di nuove esigenze ed aspirazioni, ma senza che vi sia una pregressa base teorica o dogmatica a sorreggerlo. Pertanto, una volta che l’utilizzo si fa ricorrente, si impone un suo inquadramento, che tenga conto della sua riconducibilità alle categorie giuridiche già consolidate nel sistema di riferimento o, quantomeno, della sua compatibilità con esso.

Per queste ragioni, a partire da quando la locuzione di “future generazioni” ha fatto la sua comparsa nel contesto giuridico, è iniziata parallelamente una riflessione dottrinale sulla sua natura giuridica, nonché su quale sia il significato più opportuno da accogliere tra i vari possibili, alla luce del ruolo che essa può assumere nei contesti legislativi e programmatici.

Una prima questione molto discussa riguarda la possibilità di ricostruire le future generazioni come “soggetto di diritto”, ossia di verificare se si possa ritenerle dotate di soggettività giuridica, laddove una risposta positiva potrebbe considerarsi risolutiva

2/2022, *passim*; L. VIOLINI, G. FORMICI, *Doveri intergenerazionali e tutela dell’ambiente: riforme costituzionali e interventi della giurisprudenza*, in P. PANTALONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell’ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, in *Il diritto dell’economia*, numero monografico speciale, 2021, p. 51 ss. Con riferimento allo sviluppo sostenibile, si v. V. PEPE, *La tutela della biodiversità naturale e culturale: il ruolo dell’UNESCO*, in *Rivista Giuridica dell’Ambiente*, 1/2007, p. 33; cfr. K. BOSSELMANN, *The Principle of Sustainability. Transforming Law and Governance*, cit., p. 4; F. FRACCHIA, *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, in P. DELL’ANNO, E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell’ambiente*, cit., p. 582.

⁶⁴ Così, C. M. MASIERI, *Il principio di sostenibilità nella Climate Change Litigation*, in S. LANNI (a cura di), *Sostenibilità globale e culture giuridiche comparate*, Torino, Giappichelli, 2022, p. 22.

di ulteriori questioni logicamente correlate, quali, *in primis*, il riconoscimento di esse quali centro di imputazione di diritti (sul punto, v. *infra*, par. 3 ss.). Il principale ostacolo a tale riconoscimento è quello della “non esistenza” attuale delle future generazioni⁶⁵.

Secondo una prima posizione, la strada della soggettività giuridica sarebbe comunque percorribile mediante l’«attribuzione fittizia [...] dei caratteri della persona fisica» alle future generazioni⁶⁶. Questa tesi fa leva sulla possibilità di adoperare il concetto di «finzione»⁶⁷, allo scopo di ritenere conciliabili le future generazioni con la consolidata categoria giuridica di “soggetto di diritto”. Assodata la differenza tra finzione «sistemica» e finzione «legislativa»⁶⁸, e ritenuto che non risulti ancora formata una vera e propria finzione sistemica rispetto alle future generazioni, secondo questa posizione sarebbe utile il ricorso alla finzione legislativa: pur essendo le future generazioni una entità soggettiva inesistente, sarebbe possibile considerarla come esistente attribuendo a tale entità diritti o pretese, ovvero imponendo obblighi in suo favore⁶⁹.

Di diverso avviso altra parte della dottrina, la quale rifiuta il ricorso all’espedito della finzione giuridica⁷⁰, «dubita[ndo] della opportunità di un’estensione problematica di concetti originariamente riferiti a realtà determinate, che sembrano

⁶⁵ Tradizionalmente, le obiezioni mosse al concetto di “future generazioni”, specie nella loro accezione soggettiva, sono due: quello della “non esistenza” e quello della “non identità”. Nel presente capitolo, l’ostacolo della “non esistenza” delle future generazioni è analizzato in più paragrafi: oltre al presente par. 1.2, si v. anche il par. 3.1; quanto, invece al problema della “non identità”, si v. i parr. 2 ss. nell’ambito della trattazione della responsabilità intergenerazionale.

⁶⁶ Si tratta della posizione di R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 79 ss., condivisa anche da A. MORELLI, *Ritorno al futuro. La prospettiva inter-generazionale come declinazione necessaria della responsabilità politica*, in *Costituzionalismo.it*, 3/2021, p. 84 ss.

⁶⁷ Secondo Pugliatti, la finzione può essere definita come un «espedito pratico per eludere o estendere l’applicazione di regole giuridiche ad ipotesi escluse o non previste». Così, S. PUGLIATTI, *Finzione*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XVII, Milano, Giuffrè, 1968, p. 673.

⁶⁸ Si v. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 79 ss. che riprende la definizione di finzione «sistemica» così come proposta da A. GAMBARO, *Finzione giuridica nel diritto positivo*, in *Digesto delle Discipline privatistiche. Sezione civile*, VIII, Torino, Utet, 1992, p. 343. Si sostiene che la finzione sistemica sia quello strumento che serve a «preservare, apparentemente, la coerenza del sistema juris ancorché esso contenga alcune figure non coerenti con alcuni postulati fondamentali» (p. 82); diversa è la finzione «legislativa»: il legislatore vi ricorre «quando considera esistente un’entità soggettiva inesistente, attribuendole diritti o comunque pretese ovvero imponendo obblighi in suo favore, come appunto avviene nel caso delle generazioni future» (p. 83).

⁶⁹ *Ivi*, p. 83.

⁷⁰ Per una critica al ricorso alla *fictio*, si v. M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in R. BIFULCO, A. D’ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, cit., pp. 425-428.

direzionarsi verso orizzonti indefiniti»⁷¹. Si ritiene, allora, che non sia possibile configurare le future generazioni come soggetto di diritto: com'è stato sostenuto, «se soggetto di diritto si considera solo colui che è suscettibile dell'imputazione, attiva o passiva, di rapporti giuridici, le generazioni future farebbero fatica a poter essere ricondotte a forme di personalità giuridica»; ciò che viene ritenuto dirimente, secondo questa prospettiva, è la circostanza per cui «l'assenza e l'astrattezza del soggetto influenzerebbero negativamente la possibilità di configurare una qualsivoglia soggettività»⁷².

Parallelamente, altra questione che si pone ai fini del compiuto inquadramento delle future generazioni riguarda le modalità con cui deve essere intesa l'intrinseca propensione di questo concetto verso il futuro: occorre comprendere, cioè, quali siano, tra le varie generazioni⁷³ possibili, quelle rilevanti per il diritto, nonché quale sia il lasso temporale da tenere presente.

Secondo un primo indirizzo teorico, occorrerebbe considerare esclusivamente le generazioni immediatamente successive a quella attuale, ossia la «posterità immediata»⁷⁴ o, addirittura, le generazioni «*already born*»⁷⁵. Alla base di tale prospettazione vi sono riflessioni di ordine morale e di carattere pratico-operativo. Sul piano delle considerazioni di stampo morale, si ritiene rilevante l'esistenza di un «legame emozionale molto più forte e diretto» con le generazioni vicine, ossia quelle riguardanti «i soggetti che verranno ad esistenza nel breve o brevissimo periodo», piuttosto che con quelle che esisteranno solo in un futuro lontano⁷⁶. Secondo alcuni, in virtù di tale

⁷¹ Così, F. CIRILLO, «*Anche nell'interesse delle future generazioni?*» *Un'indagine sul richiamo alla posterità*, cit., p. 651.

⁷² Così, S. PRATESI, *Generazioni future? Una sfida per i diritti umani*, Torino, Giappichelli, 2007, p. 39.

⁷³ Per una ricostruzione del concetto di «generazione» in ambito giuridico, s.v. G. PALOMBINO, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, cit., pp. 35-37. In particolare, l'Autore afferma che «nella riflessione giuridica, come nel linguaggio comune, il termine *generazione* sia normalmente richiamato non al fine di sottolineare una caratteristica assoluta di un gruppo di soggetti, bensì per evidenziarne la relatività della collocazione rispetto ad altro gruppo di individui. In altre parole, il termine *generazione* sembra assolvere una funzione principalmente comparativa, ovvero di confronto tra le «sembianze» (culturali, economiche, linguistiche ecc.) degli individui che compongono l'una o l'altra generazione».

⁷⁴ J. PASSMORE, *La nostra responsabilità per la natura*, trad. it., Milano, Feltrinelli, 1986, p. 102, citato da A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 337.

⁷⁵ Cfr. C. DIERKSMEIER, *John Rawls on the rights of future generations*, in J. TREMMEL (a cura di), *Handbook of Intergenerational Justice*, Cheltenham, Edward Elgar, 2006, pp. 78-79; cfr. altresì T. SCHWARTZ, *Obligations to Posterity*, in R. I. SYKORA, B. BARRY (a cura di), *Obligations to Future Generations*, Philadelphia, Temple University Press, 1978, p. 3. Entrambi i contributi in nota sono citati da A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 337.

⁷⁶ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 73.

legame, la questione morale che grava sui presenti si porrebbe esclusivamente con riferimento alle conseguenze che si produrrebbero sulle generazioni vicine e non anche su quelle lontane⁷⁷. D'altronde, «la disponibilità a rinunciare a qualcosa oggi può trovare una più intensa motivazione nella possibilità di evitare certe conseguenze dannose» ai presenti o, quantomeno, ai diretti discendenti⁷⁸; in mancanza di un legame diretto, invece, «il conflitto che può insorgere nella catena intergenerazionale»⁷⁹, specie quello tra interesse allo sviluppo economico attuale e interesse alla conservazione futura, potrebbe allora risolversi in favore delle presenti generazioni. Inoltre, sul piano della fattibilità, proprio la distanza tra generazioni renderebbe impraticabile il calcolo dei costi-benefici di una scelta attuale in relazione a un futuro eccessivamente distante, giacché risulterebbe difficile immaginare preferenze, desideri e necessità di generazioni lontane nel tempo⁸⁰: allora, affinché il concetto possa avere un'utile ricaduta sulle scelte politiche correnti, risulterebbe appropriato circoscrivere l'arco temporale di riferimento.

Secondo una diversa opinione, non sarebbe possibile individuare soltanto alcune delle generazioni future quali destinatarie di strumenti giuridici di tutela, escludendone altre: mancherebbe una base teorica volta a giustificare una tale distinzione⁸¹. Allora, la prospettiva che meglio riuscirebbe a fornire una risposta alla domanda su quali siano le generazioni future è quella dello *Human Mankind*, ossia quella che prende in considerazione l'umanità intera, anche mediante il richiamo agli «interessi del genere umano»⁸²; in buona sostanza, quando nei contesti giuridici si menzionano le future generazioni, si deve intendere «l'intera serie di esseri umani successiva alla

⁷⁷ Cfr. M. P. GOLDING, *Obligations to future generations*, in E. PARTRIDGE (a cura di), *Responsibilities to future generations: Environmental Ethics*, Buffalo, Prometheus Books, 1981, p. 70, come citato da R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 74, spec. nota n. 7.

⁷⁸ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 338.

⁷⁹ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 74.

⁸⁰ *Ivi*, p. 73. Di diverso avviso, D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 96, il quale ritiene che «conoscendo i caratteri delle generazioni che si sono susseguite nel corso dei tempi – siamo in grado, induttivamente, di conoscere e di prevedere i caratteri essenziali di quelle che ci succederanno».

⁸¹ È la posizione di R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit. p. 75, spec. nota n. 11 in cui l'Autore richiama la prospettiva di Brown Weiss, il quale sostiene che non ci sia una base teorica per limitare tali diritti alle generazioni immediatamente successive: cfr. E. BROWN WEISS, *In fairness to future generations: international law, common patrimony, and intergenerational equity*, Tokyo, The United Nations University, 1989.

⁸² Così, M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, cit., p. 427.

generazione attuale»⁸³: questa «apertura temporale indeterminata», d'altronde, è da ritenersi anche coerente con le più recenti tendenze dell'evoluzione normativa internazionale e nazionale⁸⁴.

Coltivando questa prospettiva, la possibilità di attribuire rilievo giuridico al concetto di future generazioni può prescindere da una qualificazione delle stesse in termini soggettivi e anche dalla circoscrizione di un ambito temporale di riferimento. Ai fini del riconoscimento e della predisposizione di strumenti di tutela delle future generazioni non è necessario che queste siano riconoscibili come soggetto di diritto, né tantomeno che sia riscontrabile un legame relazionale con le generazioni presenti.

Come si anticipava, in dottrina si è sostenuta l'utilità del ricorso alla finzione giuridica, giacché le finzioni «sono una risorsa del diritto, un modo che il diritto (legislativo o giurisprudenziale) ha di aggirare gli ostacoli e le aporie che le strutture naturali e fattuali pongono al suo bisogno di coerenza e di adattamento alle situazioni reali», al fine di perseguire «esigenze sistematiche o di protezione di interessi fondamentali per l'ordinamento giuridico»⁸⁵.

A ben vedere, però, anche il ricorso a simili espedienti potrebbe essere superfluo. Se è vero che le future generazioni sono un concetto che esprime una manifesta potenzialità innovativa del mondo giuridico, allo stesso tempo, sulla questione della loro soggettività sembra potersi accogliere l'idea secondo cui «[l]'istanza intergenerazionale rivela un'impronta oggettiva»: in realtà, «le generazioni future, più che soggetti che devono essere necessariamente identificati» possono essere considerati come «proiezioni di beni e principi che possono essere visti, altresì, come limiti intrinseci dell'esperienza umana»⁸⁶.

In questo senso è possibile percepire l'ancoraggio della nozione di sostenibilità al rapporto tra generazioni «con ciò facendo proprio l'incontestabile assunto che ogni limite che l'umanità presente s'impone [...] sia inteso a vantaggio di un'umanità futura e non necessariamente ancora sorta»⁸⁷.

⁸³ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 75. Cfr. A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 338.

⁸⁴ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 75.

⁸⁵ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 365.

⁸⁶ *Ivi*, p. 339.

⁸⁷ Così, F. CIRILLO, «Anche nell'interesse delle future generazioni»? Un'indagine sul richiamo alla posterità, cit., p. 649, con particolare riguardo ai limiti posti per la tutela dell'ambiente.

2. I fondamenti della responsabilità intergenerazionale

Come si è anticipato, la relazione tra sostenibilità e future generazioni conduce a riflettere su come orientare le scelte pubbliche oggi affinché queste siano funzionali alla conservazione e alla rinnovazione delle risorse anche per domani.

Poiché, però, le misure dirette alla tutela delle generazioni future «possono richiedere sacrifici notevoli alla generazione attuale», è intuibile il bisogno di «trovare un loro fondamento etico condiviso dai singoli e diffuso a livello collettivo»⁸⁸. Pertanto, prim'ancora di domandarsi *come* tutelare la posterità, l'interrogativo che risulta prioritario risolvere è quello sul *se* e *perché* occuparsene. Si tratta di uno dei quesiti cardine che compongono la “questione intergenerazionale” o “transgenerazionale”⁸⁹, la cui esplorazione richiama l'immenso tema dei rapporti tra etica e diritto, tra riflessione filosofica e riflessione giuridica.

Si potrebbe ritenere che il problema del *se* e del *perché* tutelare le future generazioni resti confinato «nel solo campo filosofico, atteso che il diritto lo ha pragmaticamente superato sancendo un “dovere” di tutela delle generazioni future»⁹⁰: in buona sostanza, secondo questo ragionamento, una volta recepito giuridicamente, il suddetto dovere resta un problema che «affatica il filosofo», mentre è rimosso «dall'orizzonte concettuale del giurista»⁹¹. Diversamente, si potrebbe osservare che la finalità dell'etica e quella del diritto «sono in realtà analoghe», ossia coincidenti con la sopravvivenza dell'uomo: sostenendo questo assunto, si potrebbe riconoscere l'esistenza di un fondamento etico alla base della realtà giuridica⁹².

⁸⁸ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 43.

⁸⁹ Utilizza la locuzione “questione transgenerazionale” T. ANDINA, *Il dovere di essere transgenerazionali*, in P. PANTALONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, cit., p. 20. L'Autrice la definisce come «quell'ampia serie di problemi che rimandano all'intricato rapporto intergenerazionale, ovvero al fatto che le società in genere conoscono una ampia durata nel tempo tale da richiedere l'applicazione di principi di giustizia di carattere diacronico oltre che sincronico».

⁹⁰ Così, F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile: la voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2010, p. 66, citando le osservazioni di R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 178.

⁹¹ Così, ancora, F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile: la voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, cit., p. 66.

⁹² *Ibidem*, richiamando R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 52 e M. TALLACCHINI, *Diritto per la natura. Ecologia e filosofia del diritto*, Torino, Giappichelli, 1996, p. 293.

In questa sede, l'indagine sul fondamento giuridico del principio di sostenibilità non sembra poter prescindere da una, seppur accennata, ricognizione delle principali questioni che si sono poste circa l'esistenza di un fondamento etico dell'esigenza di tutela delle future generazioni. È vero che il recepimento giuridico di tali istanze rappresenta un passo in avanti notevole risolvendo il problema del *se* predisporre strumenti giuridici per la loro tutela, considerati gli impegni già assunti dagli ordinamenti in tale direzione; è anche vero, però, che si tratta di un processo acquisitivo recente, in cui il passaggio dal piano della riflessione pre-giuridica a quello della rilevanza giuridica rappresenta uno snodo cruciale, che è opportuno ripercorrere; inoltre, tale processo può dirsi ancora *in fieri* e, pertanto, necessita di essere ulteriormente alimentato, anche a partire dalle sue basi teoriche.

Per questi motivi, nei successivi paragrafi, si tenterà di ripercorrere quali siano state le riflessioni etiche alla base della preoccupazione circa le future generazioni, nonché quali di queste siano penetrate nel dato giuridico-positivo e nella sua interpretazione da parte degli operatori del diritto.

2.1. Le riflessioni etiche: alcuni cenni

L'etica, intesa come studio della condotta umana e dei principi che la orientano, si sviluppa a partire dall'osservazione dei fenomeni per giungere alla definizione dei valori e dei doveri che fondano la civile convivenza: per questo, è opinione comune quella di ritenere opportuna la ricerca di un fondamento etico per ogni elaborazione teorica relativa al rapporto dell'uomo con la natura⁹³.

In particolare, le riflessioni etico-teoriche in merito alla responsabilità intergenerazionale si sono sviluppate intorno agli anni Settanta del secolo scorso⁹⁴.

⁹³ Così, V. PEPE, *Lo sviluppo sostenibile: tra governo dell'economia e profili costituzionali*, Piacenza, La Tribuna, 2002, p. 107.

⁹⁴ Tra i primi studiosi ad aver affrontato il tema della responsabilità intergenerazionale in ambito filosofico vi sono: J. NARVESON, *Utilitarianism and new generations*, in *Mind*, 76/1967, pp. 62-72; J. RAWLS, *A theory of justice*, Cambridge, Massachusetts, Belknap Press of Harvard University Press, 1971. Sul punto, cfr. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., pp. 21-22; A. MOLFETTA, *L'interesse delle future generazioni oltre la riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Rivista AIC*, 2/2023, p. 229.

Uno dei maggiori studiosi che si sono occupati della posterità è stato il filosofo tedesco Hans Jonas. L'Autore ha sostenuto l'esigenza di un ripensamento dei presupposti su cui si fondava la riflessione etica tradizionale: mentre questa si limitava a considerare esclusivamente il presente, in base alla logica dell'*hic et nunc*⁹⁵, secondo Jonas gli avanzamenti tecnologici imponevano di tener conto della condizione globale della vita umana e del futuro più remoto e, quindi, di riconsiderare la posizione dell'uomo rispetto alla natura in termini di responsabilità, nonché di adottare una nuova concezione dei diritti e dei doveri⁹⁶.

La posizione di Jonas mira a superare l'aspirazione essenzialmente individualistica dell'etica kantiana, accogliendo, invece, un'etica dei doveri e della responsabilità, «orientata al futuro ed alla preservazione delle verità naturali delle quali l'uomo costituisce mera *pars*», dove destinatario di tutele non è “solo” l'uomo e non sono neanche le “sole” future generazioni, bensì – «nel quadro di una concezione di tipo olistico», ciò che rileva è piuttosto «il contesto naturale della vita sulla terra inteso nel suo complessivo divenire»⁹⁷.

Il principio di responsabilità viene enunciato da Jonas secondo la formula «agisci in modo tale che le conseguenze del tuo agire siano compatibili con la permanenza della vita sulla terra»⁹⁸.

Centrale, in Jonas, è dunque il concetto di “conservazione”, che si traduce nel «dovere di prenderci cura di ciò, come la natura, e di chi, come le generazioni future, è vulnerabile e la cui conservazione, o possibilità di esistenza, dipende dalla misura del nostro agire»⁹⁹.

Il fondamento di questo dovere è legato al potere dell'uomo e all'efficienza causale delle sue azioni: «la modalità dell'essere dell'uomo – ma al contempo, anche la sua coscienza morale – è la “conservazione mediante l'azione” e questa è una

⁹⁵ Cfr. A. MOLFETTA, *L'interesse delle future generazioni oltre la riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, cit., p. 229.

⁹⁶ H. JONAS, *Tecnologia e responsabilità. Riflessioni sui nuovi compiti dell'etica*, in ID., *Dalla fede antica all'uomo tecnologico. Saggi filosofici*, Bologna, Il Mulino, 1991, p. 50.

⁹⁷ Riflette così sulla posizione di Jonas, D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 70.

⁹⁸ Così, H. JONAS, *Il principio di responsabilità. Un'etica per la società tecnologica*, Torino, Einaudi, 2002, p. 16 ss. Cfr. D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 68, che cita tale formula come una parafrasi della massima kantiana: «Opera in modo che la massima della tua volontà possa sempre valere in ogni tempo come principio di una legislazione universale» (I. KANT, *Fondazione della metafisica dei costumi*, Roma-Bari, Laterza, 2010, p. 75).

⁹⁹ Così, M. A. FODDAI, *Responsabilità e soggettività*, in S. RODOTÀ, M. TALLACCHINI (a cura di), *Ambito e fonti del biodiritto*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 427.

dimensione della volontà e della libertà, dal potere, oggi smisurato, dell'uomo», per cui «il potere va consapevolmente controllato e da ciò scaturisce il dover essere»¹⁰⁰.

Secondo il filosofo tedesco, «la scelta a favore della continuazione della catena generazionale può avere un fondamento ultimo di tipo solo metafisico»¹⁰¹. Si tratta di una delle affermazioni del suo pensiero più contestate, le cui incertezze sono state riconosciute dallo stesso Jonas, il quale ha rinunciato al ricorso alla categoria del “sacro”, data la «impossibilità di riproporre categorie religiose non più in grado di forgiare lo spirito», per accogliere, invece, la categoria della “paura”, considerato «il miglior surrogato di un'autentica virtù o saggezza»¹⁰².

Il merito delle suesposte riflessioni, com'è stato constatato in dottrina, è nell'aver messo in luce la «dimensione profondamente etica dello scarto esistente tra le dimensioni causali del nostro agire e la conoscenza predittiva che alimenta il nostro agire»¹⁰³.

Non sono mancate, però, articolate considerazioni critiche orientate a confutare l'impianto teorico di tale ricostruzione giacché volte a negare l'esistenza di una responsabilità intergenerazionale¹⁰⁴.

Un primo argomento contrario fa leva sulla sostanziale inutilità dell'azione presente per le generazioni future: non avrebbe senso preoccuparsi per la posterità, poiché le sorti delle generazioni future scaturiscono dalla provvidenza divina (visione religiosa)¹⁰⁵ o dall'astuzia della ragione (visione laica)¹⁰⁶. Si tratta di prospettive che osservano come l'uomo abbia sempre coesistito con l'ambiente naturale, senza che fosse mai compromessa la sua permanenza sul pianeta, in virtù di «forze operanti [...]

¹⁰⁰ Così, F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile: la voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, cit., p. 118.

¹⁰¹ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 45.

¹⁰² *Ivi*, p. 25, spec. nota n. 19. Per un approfondimento sul riferimento alla “paura”, si v. anche M. TALLACCHINI, *Diritto per la natura. Ecologia e filosofia del diritto*, cit., p. 282.

¹⁰³ Cfr. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 26.

¹⁰⁴ Per un approfondimento sulle diverse argomentazioni, cfr. G. PONTARA, *Etica e generazioni future*, Roma-Bari, Laterza, 1995, pp. 33-46; R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 44 e p. 184; A. MOLFETTA, *L'interesse delle future generazioni oltre la riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, cit., p. 229 ss.; A. MORELLI, *Ritorno al futuro. La prospettiva inter-generazionale come declinazione necessaria della responsabilità politica*, cit., p. 84 ss.; D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 68 ss.

¹⁰⁵ Cfr. G. PONTARA, *Etica e generazioni future*, cit., p. 33. L'Autore riscontra l'origine evangelica di tale argomento.

¹⁰⁶ Il concetto hegeliano dell'«astuzia della ragione» o quello smithiano della «mano invisibile» vengono richiamati per sostenere, in ottica laica, l'esistenza di forze idonee a produrre forme di equilibrio tra uomo e natura, indipendenti dalle azioni umane.

indipendentemente dalla nostra volontà, dalle nostre intenzioni e dai nostri motivi»¹⁰⁷. Eppure, la possibilità che tali condizioni possano perdurare in eterno senza alcun tipo di intervento umano resta una speranza assolutamente vana, confutata dalle più recenti evidenze scientifiche¹⁰⁸.

Altra posizione si fonda su una premessa di valore secondo cui non è irrazionale per una generazione preferire il proprio bene rispetto a quello delle generazioni future¹⁰⁹. Pur riconoscendo l'esistenza di bisogni ed esigenze delle generazioni future, si ritiene che debbano comunque cedere rispetto a quelli delle generazioni presenti: si è parlato, in tal senso, di «diritti condizionali» in quanto subordinati rispetto a quelli che andrebbero prioritariamente tutelati¹¹⁰. Eppure, secondo i critici di questa tesi, una tale predilezione mancherebbe di un fondamento ragionevole¹¹¹ o, comunque, di una giustificazione morale¹¹².

Altro argomento volto a negare la responsabilità intergenerazionale è quello della «nostra ignoranza»¹¹³, che fa leva sul dato della asimmetria conoscitiva tra presente e futuro: secondo questa tesi, le generazioni attuali non possono conoscere valori,

¹⁰⁷ Cfr. G. PONTARA, *Etica e generazioni future*, cit., p. 33.

¹⁰⁸ Secondo i dati raccolti dall'*Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* (IPBES) nel *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services* pubblicato nel 2019, la natura sta subendo un declino globale a ritmi senza precedenti: la biodiversità continua ad impoverirsi in tutte le regioni del mondo, compromettendo in modo sempre più irreversibile gli equilibri naturali e determinando un'accelerazione significativa del tasso di estinzione delle specie a livello planetario, dato inevitabilmente impattante anche sulla sopravvivenza della specie umana. Il Report è reperibile al seguente link: [https://www.ipbes.net/system/files/2021-06/2020%20IPBES%20GLOBAL%20REPORT\(FIRST%20PART\)_V3_SINGLE.pdf](https://www.ipbes.net/system/files/2021-06/2020%20IPBES%20GLOBAL%20REPORT(FIRST%20PART)_V3_SINGLE.pdf).

¹⁰⁹ Cfr. G. PONTARA, *Etica e generazioni future*, cit., p. 35.

¹¹⁰ Questa la posizione di D. CALLAHAN, *What Obligations Do We Have to Future Generations?*, in E. PARTRIDGE (a cura di), *Responsibilities to future generations: Environmental Ethics*, cit., pp. 82-83, secondo cui, per quanto riguarda le pretese di diritti, coloro che vivono hanno precedenza su coloro che ancora non esistono.

¹¹¹ Cfr. G. PONTARA, *Etica e generazioni future*, cit., p. 36, che cita H. SIDGWICK, *The Methods of Ethics*, VII ed., London-New York, Macmillan, 1907, p. 381. Sidgwick esprime il principio della irrilevanza temporale: la mera differenza temporale tra priorità o posterità non rappresenta un «fondamento ragionevole» per avere maggiore riguardo «per la coscienza esistente ad un certo momento piuttosto che ad un altro».

¹¹² Cfr. G. PONTARA, *Etica e generazioni future*, cit., pp. 35-36. L'Autore osserva come le nozioni di «razionalità» e «moralità» non siano necessariamente connesse: ciò che è razionale non sempre è morale. Ne consegue che, pur ritenendo che non sia irrazionale la preferenza di un valore presente a fronte di un maggior valore futuro, tale preferenza non è moralmente giustificata; così come, non è moralmente giustificato, seppur non irrazionale, che una collettività di individui esistenti preferisca sempre il proprio bene rispetto a quello di una collettività di individui non ancora esistenti, proprio perché sono in gioco interessi di altri esseri umani.

¹¹³ *Ivi*, p. 42; cfr. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 51.

preferenze, desideri e opinioni che saranno proprie delle generazioni future¹¹⁴, né possono conoscere con sufficiente certezza in che modo le proprie azioni incideranno sul futuro¹¹⁵. Pertanto, i presenti non sono tenuti a preoccuparsi dei venturi, perché comunque non avrebbero la possibilità di agire in modo aderente rispetto alle loro aspirazioni, alle loro tendenze e ai loro bisogni.

Vi è, poi, un argomento non lontano dal precedente, che è stato denominato «dell'assenza di empatia», secondo cui le generazioni presenti non avrebbero alcun obbligo morale verso le generazioni future, poiché non è in loro potere immedesimarsi con esse in quanto solo potenziali e quindi difficilmente identificabili¹¹⁶. Invece, come è stato ribattuto, non dovrebbe parlarsi di impossibilità, quanto, al più, di una mera difficoltà di immedesimazione, che però non esclude in maniera assoluta forme di propensione verso i bisogni futuri, specie se si osserva il fatto che la capacità di identificazione ha gradi diversi e può essere influenzata anche dal percorso educativo¹¹⁷. Inoltre, pur in mancanza di questa empatia, sarebbe comunque possibile ritenersi moralmente obbligati nei confronti dei posteri, considerando l'esistenza di ragioni per ritenere necessaria la tutela dei loro interessi¹¹⁸.

Secondo altra posizione, il motivo per cui non esisterebbero obblighi morali nei confronti delle generazioni future risiede nel fatto che gli obblighi morali avrebbero natura relazionale¹¹⁹, sorgendo nei confronti di individui specifici, con i quali esiste una relazione eticamente rilevante; ad esempio, in condizioni di reciprocità, tra appartenenti alla stessa «comunità morale»¹²⁰.

Ancora, si è ulteriormente osservato come l'esistenza di una responsabilità intergenerazionale sarebbe impedita dall'eccessivo sacrificio che graverebbe sulle generazioni presenti se si volessero garantire benefici a quelle future: sebbene i consumi (e quindi i benefici) delle generazioni attuali generino costi per quelle future, l'idea che

¹¹⁴ Di questo avviso, M. P. GOLDING, *Obligations to future generations*, cit., p. 98.

¹¹⁵ Sul punto, si v. la posizione di J. PASSMORE, *Man's responsibility for Nature*, New York, Charles Scribner's Sons, 1974, pp. 84-85.

¹¹⁶ Cfr. G. PONTARA, *Etica e generazioni future*, cit., p. 37-40.

¹¹⁷ *Ibidem*.

¹¹⁸ Cfr. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 49.

¹¹⁹ *Ivi*, p. 50. Si tratta della teoria del cd. deontologismo relazionale.

¹²⁰ Si v. la tesi sostenuta da M. P. GOLDING, *Obligations to future generations*, cit., p. 64 ss. e p. 90, citato da G. PONTARA, *Etica e generazioni future*, cit., p. 41 e R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 50.

ogni generazione debba sistematicamente rinunciare a benefici presenti per tutelare chi verrà dopo potrebbe condurre a rinunce, anche consistenti, in capo alle generazioni viventi¹²¹.

Infine, una delle più articolate prospettazioni volte a confutare l'esistenza di forme di responsabilità verso le generazioni future è quella che si fonda sul problema della «non identità», elaborato da Derek Parfit¹²². Le riflessioni del filosofo inglese muovono da una fondamentale premessa: l'identità dell'individuo dipende dall'insieme complessivo delle condizioni che hanno preceduto e consentito la sua venuta ad esistenza; pertanto, anche il minimo cambiamento di uno di questi fattori condurrebbe alla nascita di un individuo completamente diverso o, addirittura, al suo mancato concepimento¹²³. La conseguenza che si trae da tale premessa conduce a un paradosso: non si può ritenere l'azione umana peggiorativa delle sorti delle persone future perché, se si fossero adottate scelte diverse, non si sarebbero create le condizioni che hanno condotto al concepimento di quelle stesse persone. Conseguentemente, sul piano delle scelte politiche, nessuna persona futura potrebbe effettivamente dolersi di una certa linea comportamentale, perché proprio tale linea ha consentito la sua venuta ad esistenza: le future generazioni, dunque, «non sarebbero, comunque, titolate ad esprimere un giudizio di responsabilità»¹²⁴ nei confronti delle generazioni precedenti.

Come constatato in dottrina¹²⁵, la tesi di Parfit ha rappresentato un solido fondamento teorico per le posizioni di quanti sostengono politiche scarsamente attente alla tutela dell'ambiente e, più in generale, indifferenti rispetto agli interessi delle generazioni future. Va precisato che tale conclusione non rifletteva l'intenzione originaria del

¹²¹ L'argomento è addotto da R. T. DE GEORGE, *The Environment, Rights and Future Generations*, in E. PARTRIDGE (a cura di), *Responsibilities to future generations: Environmental Ethics*, cit., p. 161, citato da R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 51.

¹²² Si v., in particolare, D. PARFIT, *Reasons and Persons*, Oxford, Oxford University Press, 1984. Per un approfondimento, cfr. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 54 ss.; A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 339 ss.; G. PALOMBELLA, *Ragioni di giustizia, diritti e generazioni future*, in R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, cit., pp. 18-19; D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 84 ss.

¹²³ D. PARFIT, *Reasons and Persons*, cit., p. 447 ss.

¹²⁴ Così, D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 89.

¹²⁵ Cfr. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 56. L'Autore richiama, in tal senso, la posizione di A. D'AMATO, *Do we owe a duty to future generations to preserve the global environment?*, in *American Journal of International Law*, vol. 84, 1/1990, pp. 191-198, che ha impiegato le tesi di Parfit nell'ambito di una elaborazione in chiave giuridica.

filosofo inglese, il quale, pur riconoscendo di non essere riuscito ad elaborare una «teoria X» in grado di risolvere i rilevanti problemi concettuali connessi al riconoscimento di una responsabilità morale della generazione attuale nei confronti di quelle future, si dichiarava comunque fiducioso sulla possibilità che altri potessero giungere a una soluzione soddisfacente in tale direzione.

Ad oggi, anche all'esito di numerosi tentativi¹²⁶, non sembra che questo auspicio sia stato soddisfatto; anzi, vi è chi ritiene che «una teoria definitiva, capace di resistere alle obiezioni, è destinata a non essere formulabile»¹²⁷. Ad ogni modo, come suggerito in dottrina, è possibile tracciare un approdo interpretativo teoricamente soddisfacente, seppur non esaustivo: «Ciò che appare sufficiente per fondare una responsabilità (innanzitutto) morale, e per dare poi al diritto la legittimazione per immaginare e strutturare modelli di tutela, è l'evidenza di un legame causale tra le scelte di oggi e gli effetti che queste scelte possono avere su elementi fondamentali della qualità della vita nel futuro»¹²⁸.

2.2. Le riflessioni giuridiche: diritto e tempo

La stretta relazione che intercorre tra diritto e tempo consente di collocare la questione intergenerazionale nell'ambito delle riflessioni di tipo giuridico. D'altronde, «la questione che maggiormente interessa il giurista non è tanto quella dell'esistenza

¹²⁶ Si v. A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 341 per alcune ricostruzioni alternative. Si v., in particolare, l'approccio di A. GROSSERIES RAMALHO, *Lo scetticismo sui diritti delle generazioni future è giustificato?*, in R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, cit., pp. 29-56. L'Autore, nell'ambito di una più ampia elaborazione, formula alcune argomentazioni volte a superare l'obiezione della "non identità". Egli propone di adottare un «approccio transitivo», vale a dire «una strategia che istituisca diritti ed obblighi solo fra generazioni vicine che abbiano, almeno in qualche punto nel tempo, una possibilità di sovrapporsi». In questo modo, è possibile ammettere «diritti futuri condizionali» in capo alle future generazioni, purché tale riconoscimento si limiti ai diritti futuri della generazione di volta in volta successiva, la quale si sovrapporrà alla precedente. Ragionando in questo modo, occorre, secondo l'Autore, abbandonare l'espressione «Le generazioni future hanno il diritto di ...» ed accogliere, invece, formulazioni come «Ogni generazione ha *nei confronti della precedente* il diritto a ...» oppure «Ogni generazione ha *nei confronti della successiva* l'obbligo di ...».

¹²⁷ G. PALOMBELLA, *Ragioni di giustizia, diritti e generazioni future*, cit., p. 19.

¹²⁸ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 342.

di un [...] fondamento etico, quanto quella delle forme della sua traduzione in termini normativi»¹²⁹.

Come si è anticipato nei precedenti paragrafi, la proiezione temporale verso il futuro è un tratto che accomuna sostenibilità e future generazioni: si tratta di uno degli elementi maggiormente connotativi dei due concetti, da cui deriva la loro rilevante utilità applicativa, specie in ambito giuridico.

L'aspirazione ad occuparsi del futuro non è una novità nel mondo delle scienze sociali, in particolare del diritto¹³⁰, anzi: si tratta di una caratteristica connaturata nel diritto costituzionale. Com'è stato affermato in dottrina, «il diritto costituzionale (più di ogni altro settore dell'ordinamento giuridico) esprime una ambizione quasi “naturale” alla intertemporalità ed alla universalità; a valere oltre il tempo presente e oltre lo spazio territoriale di riferimento»¹³¹. Come già sostenuto da Martines, ogni Costituzione «nasce ed è posta per durare nel tempo»: ciò non significa che essa sia o debba essere eterna ma che, rispetto alle altre leggi, la Costituzione «tende a maggiore intangibilità e durevolezza e deve, per sua destinazione naturale, durare quanto più a lungo possibile, mentre corrisponde alla sua naturale funzione l'esigenza della sua permanenza e durata nel tempo»¹³².

Questa sua tendenza è riscontrabile anche considerando la tecnica giuridica costituzionale e, nello specifico, la fissazione di determinati principi in «clausole c.d. di eternità», le norme sulla revisione costituzionale, la rottura rispetto alle esperienze storiche antidemocratiche, le norme di programma, i preamboli, inclusi i riferimenti ad

¹²⁹ M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, cit., p. 424.

¹³⁰ Sul rapporto tra diritto e tempo, anche con riferimento alle future generazioni, si v. A. SPADARO, *L'amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione*, in *Diritto e società*, 2/2008, p. 170 ss. L'Autore compie una distinzione tra tempo «storico» e tempo «astratto», sostenendo che «la straordinaria praticità e concretezza del diritto non tollera, oltre un certo limite, il tempo astratto». Il tempo astratto è quello della nascita delle forme di vita sul pianeta Terra (4,6 miliardi di anni fa), ma anche quello della loro fine (tra altrettanti miliardi di anni o prima): questo tempo «non tocca i nostri interessi, almeno non direttamente», né quelli passati, né quelli presenti; quanto a quelli futuri, non tocca interessi «prevedibili» e cioè che è imprevedibile, per una scienza sociale pratica come il diritto, è astratto. Dunque, secondo la prospettiva in esame, il campo d'azione del diritto non può che essere il «tempo concreto o futuro prossimo/vicino».

¹³¹ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., pp. 344-345.

¹³² Così, T. MARTINES, *Prime osservazioni sul tempo nel diritto costituzionale*, in AA.VV., *Scritti in onore di Salvatore Pugliatti*, vol. III, Milano, Giuffrè, 1978, p. 783 ss., ora in ID., *Opere*, tomo I: *Teoria generale*, Milano, Giuffrè, 2000, p. 477 ss., spec. pp. 482-483.

un futuro prospero e felice¹³³. In primo luogo, la rigidità costituzionale «contiene già in sé un'idea di durata»¹³⁴: è vero che tramite il circuito elettorale si esprime e si realizza la sovranità popolare, ma la rigidità sottrae alle maggioranze politiche del momento la possibilità di incidere su principi e valori fissati nella Carta costituzionale. Così, la contingenza viene sostituita dalla durata e ciò si rende senz'altro evidente se si pensa ai limiti al potere di revisione costituzionale¹³⁵. Inoltre, tale aspirazione si percepisce anche sul piano sostanziale nelle Costituzioni cd. programma, le quali, a differenza di quelle cd. bilancio, non si limitano a «registrare» istanze o conquiste sociali, ma «mirano ad *orientare* i consociati [...] verso un innovativo progetto comune di società futura»¹³⁶, vincolando in tal senso il legislatore, pena la incostituzionalità delle sue decisioni¹³⁷.

Il riferimento alla tecnica giuridica rende doveroso, come opportunamente constatato in dottrina, compiere una distinzione con riguardo alla tradizione giuridica di riferimento: una cosa è la «superba pretesa»¹³⁸ della durata dei testi costituzionali, riconducibile al costituzionalismo moderno¹³⁹; altra cosa è, invece, l'assunzione di una

¹³³ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 121.

¹³⁴ Così, T. GROPPi, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 50.

¹³⁵ Cfr. G. PALOMBINO, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, cit., p. 82.

¹³⁶ Così, A. SPADARO, *L'amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione*, cit., p. 176. Cfr. altresì S. GRASSI, *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile*, in R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 177 ss. sulla necessità, «nel contesto dei problemi globali che il "sistema terra" deve affrontare», di accentuare il carattere programmatico delle norme costituzionali «che non potranno più essere solo il bilancio di una visione del mondo raggiunta e consolidata, ma che dovranno fornire gli strumenti attraverso i quali le comunità di cui sono espressione potranno dialogare nel contesto globale, alla ricerca del giusto equilibrio tra i diversi valori e i molteplici interessi che sapranno esprimere».

¹³⁷ Sul punto, cfr. T. GROPPi, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 52.

¹³⁸ L'espressione è da ricondurre a O. KIRCHHEIMER, *Il problema della Costituzione*, in ID., *Costituzione senza sovrano. Saggi di teoria politica e costituzionale*, Bari, De Donato, 1982, p. 33, secondo cui «ogni Costituzione porta in sé per natura una superba pretesa, per la quale essa si differenzia dalle altre disposizioni del potere statuale: la pretesa della durata», come constatato da R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 120.

¹³⁹ Le Costituzioni dell'età moderna nascevano dalle riflessioni teorico-politiche illuministe e positiviste e con esse veniva rivendicato il diritto di ogni generazione di dotarsi di una propria Costituzione, nonché il divieto della generazione presente di vincolare quelle successive. Uno dei pilastri della Costituzione giacobina affermava: «Un popolo ha sempre il diritto di rivedere, riformare e cambiare la propria Costituzione. Una generazione non può assoggettare alle sue leggi le generazioni future» (Art. 28, *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* premessa alla Costituzione francese del 1793). Sul punto, cfr. C. TRIPODINA, *La tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana: tra interessi delle generazioni future e responsabilità della generazione presente*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*,

vera e propria responsabilità verso il futuro da parte della generazione costituente, espressione del costituzionalismo contemporaneo¹⁴⁰. In questo rinnovato contesto, è proprio il rapporto tra Costituzione e futuro a trovarsi al centro di un ripensamento epocale, in cui la scienza costituzionalistica ha dovuto prendere atto dello sviluppo tecnologico e dei nuovi rischi connessi ad esso: si apre, così, una nuova fase in cui il futuro diventa una «dimensione da preservare» ed emerge con crescente chiarezza la convinzione che «i vincoli che la generazione costituente pone a se stessa e alle generazioni più prossime possono servire a salvaguardare le generazioni che verranno (e a garantire la durata della costituzione)»¹⁴¹. Alla luce di questo nuovo scenario, è possibile riscontrare nel testo costituzionale la consacrazione di una relazione di «reciprocità» tra le generazioni che si susseguono: la Costituzione impone un limite alle generazioni future (successive a quelle che hanno elaborato il patto costituzionale), ossia quello di non alterare il quadro dei principi supremi su cui si fonda l'ordinamento¹⁴²; tale limite può trovare un «fondamento razionale» nel limite che «le generazioni di volta in volta “attuali” impongono a sé stesse, o scelgono ragionevolmente di seguire», ossia quello «di garantire quei valori (e le condizioni sostanziali che li rendono praticabili) che si chiede di mantenere e di rispettare in una prospettiva di stabilità temporale»¹⁴³. A ben vedere, occorre specificare che, se di reciprocità si vuole parlare, ciò non conduce necessariamente a considerare la Costituzione come un patto *tra* le generazioni¹⁴⁴, quanto piuttosto come un patto «più o meno implicito fra i consociati

1/2023, p. 348. Stesso divieto era stato espresso anche dai *Founding Fathers* degli Stati Uniti d'America. Com'è noto, però, diversa era la convinzione di Madison, il quale si era espresso sulla importanza dei vincoli costituzionali. Sulle divergenze di pensiero tra Madison e Jefferson considerate con riferimento al tema delle future generazioni, si v. I. CIOILLI, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, in *Bilancio, Comunità, Persona*, 1/2021, pp. 53-54.

¹⁴⁰ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 121.

¹⁴¹ *Ivi*, p. 122.

¹⁴² Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 345.

¹⁴³ *Ibidem*.

¹⁴⁴ Per alcune argomentazioni favorevoli all'idea di Costituzione come patto tra generazioni, si v. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 129 ss., che parla della Costituzione come patto intragenerazionale ed intergenerazionale. Similmente, anche A. D'ALOIA, *Introduzione. I diritti come immagini in movimento: tra norma e cultura costituzionale*, in ID. (a cura di), *Diritti e Costituzione. Profili evolutivi e dimensioni inedite*, Milano, Giuffrè, 2003, pp. LXXVI e LXXXI, che si riferisce al «contratto tra le generazioni» e che definisce la Costituzione come «un processo relazionale tra le generazioni che si succedono mantenendosi “leali”»; ma si v. la riflessione dello stesso Autore in ID., *Generazioni future*, cit., p. 362, dove, ripercorrendo le ragioni ostative ad una prospettiva *right-based* delle future generazioni, menziona l'impraticabilità di una prospettiva di tipo contrattualistico, osservando che «le generazioni future non possono negoziare i

viventi», «in virtù del quale – non solo si riconosce *politicamente* l'esistenza di un interesse generale superiore e quelli particolari – ma si ipotizza e razionalizza *giuridicamente* talvolta il sacrificio di tali interessi»¹⁴⁵. Piuttosto che di patto costituzionale tra generazioni, allora, sembra più consono riconoscere in capo ai consociati attuali una forma di «*auto-obbligazione*», fondata su una «*promessa/impegno individuale e collettivo*, sotto forma di assunzione di una *responsabilità attuale e diffusa*»¹⁴⁶ (sul punto, si v. *infra*, par. 3.2).

Si è visto come la naturale propensione verso il futuro del diritto, specie quello costituzionale, abbia condotto la scienza costituzionalistica, altrettanto naturalmente, ad occuparsi della posterità. Si avrà modo di approfondire, in seguito, il recepimento espresso della tutela delle future generazioni nei testi costituzionali (v. *infra*, cap. II, par. 5 e cap. III). In questa sede, ci si è posti il proposito di passare in rassegna le principali riflessioni giuridiche che possono considerarsi alla base del riconoscimento della responsabilità intergenerazionale. A tal riguardo, è opportuno menzionare una certa posizione che conduce a ritenere le riflessioni giuridiche comunque connesse a quelle etiche. Tale prospettiva, che si deve a Spadaro, argomenta che non è sufficiente una spiegazione esclusivamente razionale della responsabilità intergenerazionale: la razionalità, da sola, non basta per fondare o giustificare aspettative, diritti o comunque forme di responsabilità verso «persone che non solo ancora *non sono*, ma che non si sa bene se *mai saranno*»¹⁴⁷; tale riconoscimento presuppone, invece, una giustificazione non prettamente giuridica, bensì innanzitutto antropologico-culturale, senza ignorare l'importanza che ha avuto il pensiero religioso. Spadaro spiega la preoccupazione giuridica per le future generazioni a partire dall'«amore dei lontani», un fenomeno psicologico e poi sociologico che costituisce «una forma implicita e collettiva di buon senso, o senso comune o precomprensione»¹⁴⁸. Comprendere le ragioni

contenuti di un preteso «patto intergenerazionale», non hanno niente da offrire in cambio né da usare come argomento dissuasivo o incentivante». Sul punto, si v., altresì, M. ABRESCIA, *Un diritto al futuro: analisi economica del diritto, costituzione e responsabilità tra generazioni*, in R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, cit., pp. 161-170.

¹⁴⁵ Esprime perplessità per la lettura della Costituzione come patto intergenerazionale A. SPADARO, *L'amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione*, cit., p. 200.

¹⁴⁶ *Ivi*, pp. 210-211.

¹⁴⁷ *Ivi*, p. 196.

¹⁴⁸ *Ivi*, p. 200.

di questo sentimento è opera ardua, ma è convinzione dell'Autore che solo tramite questo atteggiamento «altruistico» o «eterocentrico» sarebbe possibile fondare un'etica pubblica costituzionale e non rendere «vacua e formale la presenza di una Carta costituzionale»¹⁴⁹; e solo tramite la presenza di tale «sentimento»¹⁵⁰ sarebbe possibile sciogliere l'incomprensibilità del *perché* occuparsi di un tempo che deve ancora venire.

Ad ogni modo, come si anticipava (v. *supra*, par. 2), la responsabilità delle generazioni presenti nei confronti di quelle future ha cessato di essere un concetto indagato in ambito esclusivamente filosofico, non soltanto perché ha trovato un suo spazio nelle riflessioni della dottrina giuridica, specie nello studio del costituzionalismo contemporaneo, ma anche perché si è affermata come vera e propria «categoria giuridica»¹⁵¹, alla luce di un percorso sintetizzabile in tre passaggi: «l'affermazione sul piano internazionale, l'assorbimento in via interpretativa da parte degli ordinamenti statali e infine una vera e propria costituzionalizzazione»¹⁵². Sull'approfondimento degli aspetti di diritto positivo ci si soffermerà nei prossimi capitoli (v. *infra*, capp. II e III).

3. Il dibattito sulle forme di tutela delle future generazioni

Si è avuto modo di fornire qualche chiarimento intorno a una possibile ricostruzione della nozione di “future generazioni” (v. *supra*, par. 1.2). Com'è stato affermato in dottrina, esso rappresenta certamente «uno scacco alle categorie tradizionali del diritto»¹⁵³. Il fatto che si riferisca a soggetti che non sono ancora venuti ad esistenza rende più complessa la verifica della possibilità di riconoscere in capo ad essi le situazioni giuridiche tradizionali, in particolare quelle di “diritti”, “doveri” o “interessi”. Di questa questione ci si occuperà nei parr. 3.1 e 3.2.

¹⁴⁹ *Ibidem*.

¹⁵⁰ *Ivi*, p. 178.

¹⁵¹ M. IMBELLONE, K. LAFFUSA, *Il carattere inter-generazionale del “diritto all'ambiente”: un paradigma di solidarietà e responsabilità pro futuro*, in *DPCE online*, Sp-2/2023, p. 508.

¹⁵² *Ibidem*.

¹⁵³ Così, G. ARCONZO, *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale*, in *Osservatorio AIC*, 3/2018, p. 627.

3.1. La prospettiva dei diritti delle future generazioni

La prima questione che occorre indagare riguarda la possibilità giuridica e (eventualmente) l'opportunità di impostare la tutela delle future generazioni su un modello *rights-based*. Un tale approccio condurrebbe a implicazioni notevoli: ne discenderebbe la possibilità di una rivendicazione di tali diritti nelle sedi politiche, nonché di una loro difesa nelle sedi giudiziali¹⁵⁴.

Il primo passo per tentare di offrire una risposta al quesito consiste nella verifica della compatibilità tra quelli che sarebbero i “diritti delle future generazioni” e la tradizionale categoria giuridica dei “diritti soggettivi”.

A tal proposito, l'individuazione delle condizioni di esistenza dei diritti come situazioni giuridiche soggettive incide inevitabilmente sull'accertamento della configurabilità di diritti in capo alle future generazioni. Tradizionalmente, si ritiene che gli elementi costitutivi che devono sussistere affinché possa parlarsi di diritto soggettivo¹⁵⁵ siano tre: in primo luogo, l'esistenza di un titolare; in secondo luogo, l'individuabilità di un contenuto; infine, l'esistenza di forme di tutela e garanzia¹⁵⁶.

Ciascuna di queste tre condizioni difficilmente può riscontrarsi quando si parla di diritti delle future generazioni. Pertanto, i sostenitori della configurabilità di tali diritti si propongono di apprestare argomenti idonei a vincere le obiezioni provenienti dall'impostazione tradizionale.

¹⁵⁴ Così, T. GUARNIER, *La solidarietà intergenerazionale nella prospettiva costituzionale. Prime riflessioni su alcuni nodi da sciogliere*, in *La Rivista “Gruppo di Pisa”*, 3/2022, p. 16.

¹⁵⁵ È bene precisare che il tema delle future generazioni intreccia quello dei diritti «a rilevanza pubblica», i quali concernono il diritto pubblico e, in particolare, il diritto costituzionale. Con tale affermazione non si intende fare riferimento alla categoria dei «diritti pubblici soggettivi», pacificamente superata in dottrina; piuttosto, si intende rimarcare un aspetto differenziale: mentre i diritti rilevanti nei rapporti privatistici si pongono in relazione a situazioni giuridiche facenti capo ad altre persone, i diritti nella sfera pubblica corrispondono a «interessi e valori fondamentali della vita dell'uomo, come individuo e come componente la collettività o società politicamente organizzata, valori e interessi che la stessa organizzazione giuridico-politica deve riconoscere e tutelare»; pertanto, operano innanzitutto nei rapporti con lo Stato. Si v., sul punto, S. PUGLIATTI, *Diritto pubblico e diritto privato*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XII, Milano, Giuffrè, 1964, p. 705.

¹⁵⁶ Sul punto, si v. la ricostruzione di A. CELOTTO, *Diritti (diritto costituzionale)*, in *Digesto delle Discipline pubblicistiche*, VII Aggiornamento, Torino, Utet, 2017, p. 261 ss. Cfr. altresì G. ZAGREBELSKY, *Senza adulti*, Torino, Einaudi, 2016, pp. 90-91. L'Autore sintetizza le condizioni necessarie nel seguente modo: «a) che vi siano individuabili e individuati “portatori” dell'interesse a far valere il diritto in questione; b) che vi sia un'istanza di natura giudiziaria, cioè vincolata all'applicazione del diritto, alla quale possa farsi ricorso e che questa istanza disponga degli strumenti necessari a eseguire coercitivamente le proprie decisioni».

La prima condizione, quella della titolarità, richiede, innanzitutto, che sia individuato o individuabile un soggetto (o una categoria di soggetti) definibile “portatore” dell’interesse a far valere il diritto in questione¹⁵⁷. Ciò significa che i sostenitori della prospettiva dei diritti devono ammettere prioritariamente il riconoscimento di una soggettività in capo alle future generazioni¹⁵⁸. Alcuni diritti, segnatamente quelli della personalità, sono normalmente attribuiti all’essere umano¹⁵⁹; diversamente, i diritti politici e sociali sono spesso circoscritti ai cittadini, o a quelle categorie di cittadini che vengono di volta in volta in rilievo¹⁶⁰. Non è sempre necessario che il titolare sia una persona fisica: alcuni diritti sono riconosciuti anche in capo a persone giuridiche¹⁶¹. Ciò che, invece, è essenziale, secondo diffusa opinione, è che il titolare sia *esistente*¹⁶². Se si considerasse solamente il contenuto, per così dire, “minimo” del requisito della titolarità – ossia l’attribuzione della stessa da parte dell’ordinamento giuridico – la teoria dei diritti non necessariamente impedirebbe il riconoscimento di diritti delle future generazioni. Diversamente, se a tale riconoscimento formale si aggiunge anche l’imprescindibile esistenza *attuale* del soggetto titolare, si rende inevitabile concludere nel senso della non configurabilità dei diritti delle future generazioni, in quanto i portatori dell’interesse sarebbero «futuri e ipotetici»¹⁶³.

Eppure, diversi sono stati i tentativi dottrinali di superare tale primo ostacolo¹⁶⁴.

¹⁵⁷ Così, G. ZAGREBELSKY, *Senza adulti*, cit., p. 90.

¹⁵⁸ La questione è stata indagata precedentemente: v. *supra*, par. 1.2.

¹⁵⁹ Si pensi, ad esempio, all’art. 3, co. 1 Cost.: sebbene esso menzioni i soli «cittadini», la Corte costituzionale ha più volte chiarito che l’eguaglianza davanti alla legge è garantita a tutti, «là dove si tratti di assicurare la tutela dei diritti inviolabili dell’uomo». Così, Corte cost., sentt. n. 120/1967, n. 104/1969, n. 144/1970 e n. 54/1979.

¹⁶⁰ Si pensi, sempre nella Costituzione italiana, alla categoria dei «lavoratori», menzionata dall’art. 36 Cost. o a quella degli «inabili», menzionata dall’art. 38, co. 2 Cost.

¹⁶¹ A tal proposito, si v. gli artt. 8, co. 2, 33 co. 2, 34, co. 2 Cost., i quali fanno, rispettivamente riferimento, alle «confessioni religiose diverse dalla cattolica», agli «enti» e alle «istituzioni di alta cultura, università ed accademie». Sul punto, si v. A. CELOTTO, *Diritti (diritto costituzionale)*, cit., par. 6. È quantomeno opportuno richiamare, in questa sede, il più ampio dibattito sulla possibilità – e sui limiti – di attribuire situazioni giuridiche soggettive a entità che non rientrano nella nozione tradizionale di “persona”: si pensi, ad esempio, agli animali o alla natura: sul punto, cfr. F. CIRILLO, *«Anche nell’interesse delle future generazioni»? Un’indagine sul richiamo alla posterità*, cit., p. 651 e dottrina *ivi* richiamata; in particolare, per una prospettiva unitaria sul riconoscimento di diritti dell’ambiente, degli animali e delle future generazioni, si v. A. PISANÒ, *Diritti deumanizzati. Animali, ambiente, generazioni future, specie umana*, Milano, Giuffrè, 2012.

¹⁶² Si v. G. ZAGREBELSKY, *Senza adulti*, cit., 2016, p. 91. Così anche in ID., *Diritti per forza*, Torino, Einaudi, 2017, p. 124.

¹⁶³ Così, ID., *Senza adulti*, cit., p. 91.

¹⁶⁴ Sul dibattito circa la configurabilità delle future generazioni in senso soggettivo, v. *supra*, par. 1.2; quanto, invece, all’analisi al problema della “non-identità”, v. *supra*, parr. 2 ss.

Secondo alcuni, il problema della “non esistenza” potrebbe essere risolto per il tramite di istituti o meccanismi procedurali: se è vero che chi ancora non esiste non è dotato di capacità giuridica o di agire, potrebbero immaginarsi meccanismi sostitutivi di rappresentanza¹⁶⁵. Anche con riferimento a questa soluzione, però, non è mancata una serrata critica: gli eventuali rappresentanti «solo apparentemente agirebbero in nome altrui, perché questo “altro” non esiste»¹⁶⁶: oltretutto, in questa prospettiva, anche a voler riconoscere diritti in capo alle future generazioni, azionabili nei termini anzidetti, i presenti «agirebbero in nome e per conto proprio, per far valere una propria visione del mondo, sia pure ispirata da qualche intuizione di quello che potrebbe essere l’interesse di chi ancora non c’è e potrebbe esserci un giorno»¹⁶⁷. Si tratta dell’argomento (già menzionato, v. *supra*, par. 2.1) che richiama la «nostra ignoranza»¹⁶⁸, secondo cui i bisogni e gli interessi delle generazioni future non sono prevedibili¹⁶⁹ e, pertanto, sarebbe una pretesa infondata quella di tutelare le future generazioni a partire dalle convinzioni dei presenti; ciò dimostrerebbe l’inconcludenza delle argomentazioni a supporto della configurabilità di tali diritti. Eppure, l’obiezione della inconoscibilità viene – a sua volta – ritenuta superabile: da un lato, si potrebbe sostenere che «conoscendo i caratteri delle generazioni che si sono susseguite nel corso dei tempi –

¹⁶⁵ Si v., sul punto, A. D’ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 369.

¹⁶⁶ Così, G. ZAGREBELSKY, *Senza adulti*, cit., p. 91. L’Autore, a supporto della propria tesi, aggiunge: «[...] gli applicatori del diritto sono pur sempre istituzioni degli Stati o delle organizzazioni di Stati esistenti, dunque non imparziali di fronte alle generazioni che non esistono e ai loro presunti interessi, che non hanno loro proprie istituzioni».

¹⁶⁷ *Ibidem*.

¹⁶⁸ Il riferimento è alle riflessioni di M. P. GOLDING, *Obligations to future generations*, cit., *passim*.

¹⁶⁹ Sul punto, cfr. M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, cit., pp. 436-437. L’Autore sostiene che «raffrontando diritti della generazione presente e diritti delle generazioni future si rende irrisolvibile il problema della corretta scelta (sociale) sui criteri di allocazione delle risorse (sociali), perché nelle premesse del giudizio sono introdotte delle variabili eccessivamente indeterminate. Non è noto, in particolare, quali e quanti saranno i bisogni delle generazioni future (i bisogni sono in larga misura creazioni sociali, ed è impossibile prevedere come queste si orienteranno); non sappiamo se domani, anche se le risorse economiche rimarranno intatte o addirittura aumenteranno, le future maggioranze di governo saranno disponibili a destinare risorse al soddisfacimento dei bisogni sui quali si appuntano i diritti (quali che essi siano, visto che tutti i diritti “costano”); non disponiamo di alcun modello economico, a prova di crisi, imprevisti o catastrofi, che possa garantire con ragionevole sicurezza che il progresso economico desiderato, e perseguito distogliendo risorse dalla spesa sociale soddisfattiva dei bisogni della generazione presente, si realizzerà davvero. La conseguenza è che non solo i bisogni della generazione presente, ma anche quelli delle generazioni future potrebbero rimanere insoddisfatti. Un ipotetico osservatore transgenerazionale, insomma, potrebbe scoprire che i sacrifici imposti alla generazione #1 sono stati inutili ad assicurare il soddisfacimento dei bisogni – poniamo – della generazione #4, vuoi perché le risorse sarebbero state sufficienti per soddisfare al meglio anche i bisogni della generazione #1, vuoi perché l’assetto sociale dei bisogni si è trasformato, etc.».

siamo in grado, induttivamente, di conoscere e di prevedere i caratteri essenziali di quelle che ci succederanno»¹⁷⁰; dall'altro, si potrebbe precisare che quando si parla di tutelare le future generazioni, non si pretende di anticipare le loro preferenze o i loro "stili di vita", bensì si ritiene sussistano «beni-risorse o "*basic rights*" che definiscono gli equilibri fondamentali della vita e del sistema ambientale e naturale, e che per questo possono essere considerati inviolabili proprio in quanto coessenziali ai bisogni umani (oltre le visioni "culturali")»¹⁷¹. A supporto di tale posizione, d'altronde, potrebbe richiamarsi la convinzione, manifestata da alcuna dottrina, che i diritti fondamentali presentino, oltre ai caratteri della inviolabilità, della universalità e della interdipendenza, anche quello della intergenerazionalità¹⁷². Inoltre, nella stessa prospettiva, non si può certamente ignorare l'incidenza negativa che le scelte di oggi potrebbero avere sulla sfera di autodeterminazione delle generazioni future: infatti, «l'adozione nel tempo presente di comportamenti e decisioni apertamente contrarie o indifferenti all'istanza intergenerazionale riduce la loro possibilità di scelta, e quindi riduce la loro autonomia, secondo uno dei significati normalmente associati a tale concetto»¹⁷³.

Altre posizioni ragionano, piuttosto che sul piano procedurale, su quello della teoria generale, partendo dalla constatazione della inutilizzabilità della categoria dei "diritti soggettivi" negli stessi termini della elaborazione tradizionale, considerato che «assunto il diritto soggettivo come un "predicato" necessario del "soggetto", esso non può esistere – per esigenza del procedimento logico seguito – senza il soggetto stesso»¹⁷⁴.

Alla "non esistenza" delle future generazioni si potrebbe porre un rimedio sul piano della nozione di "soggetto di diritto" e della sua operatività: in particolare, sarebbe possibile considerare le future generazioni come "attualmente esistenti" mediante il meccanismo della *fictio iuris*, attribuendo a tali entità diritti o pretese, ovvero

¹⁷⁰ Così, D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 96.

¹⁷¹ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 373.

¹⁷² Si v. A. SPADARO, *L'amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione*, cit., p. 196 ss. Sull'esigenza di riflettere sui diritti fondamentali, cfr. A. SAIITA, *Dal bilancio quale 'bene pubblico' alla 'responsabilità costituzionale e democratica' e 'intergenerazionale'*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1/2019, p. 224. L'Autore, infatti, afferma: «forse è giunto davvero il momento di ragionare sistematicamente, a proposito di diritti fondamentali, non solo in una dimensione temporalmente statica e, quindi, per forza di cose individualista, ma diacronica e, quindi, collettiva e transgenerazionale».

¹⁷³ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 373.

¹⁷⁴ Così, R. ORESTANO, *Il problema delle fondazioni in diritto romano*, in *Rivista di Diritto Romano*, VIII/2008, p. 89. Per alcune precisazioni sulla posizione dell'Autore, v. *infra*, nel paragrafo.

imponendo obblighi in loro favore¹⁷⁵. In questo modo, pur mantenendo formalmente i concetti di “soggetto di diritto” e “diritto soggettivo”, verrebbero aggirati i loro limiti teorici, perseguendo la finalità di garantire al sistema adeguata capacità di adattamento.

Ulteriore elaborazione è quella dei «diritti senza soggetto» che rinveniamo, quanto alla dottrina italiana, negli studi di Orestano¹⁷⁶. L'indagine su questa categoria non nasce con riferimento al tema delle future generazioni, bensì si fonda proprio sull'osservazione delle insufficienze della teoria tradizionale dei “diritti soggettivi” a partire da alcuni istituti, tra cui l'emblematica figura civilistica della «eredità giacente»¹⁷⁷. La ricostruzione proposta dall'Autore, però, si è dimostrata utile anche per le riflessioni sui diritti delle future generazioni: infatti, il problema dei diritti senza soggetto prende le mosse da tutti casi in cui si riscontra la «mancanza di una persona fisica giuridicamente idonea a costituire centro di riferimento di diritti e obblighi»¹⁷⁸. Nell'offrire la propria impostazione, Orestano esprime l'idea secondo cui la soluzione debba passare attraverso un rinnovamento del linguaggio giuridico e dei suoi concetti. A voler mantenere vivo il concetto di “soggetto di diritto” così come tradizionalmente inteso, il rischio sarebbe quello di «non cogliere tutta l'esperienza» o, peggio, «di negare la realtà per far salvo il concetto»¹⁷⁹. Infatti, l'ostacolo ad ammettere diritti senza soggetto «non ha in sé nulla di assoluto», ma dipende «esclusivamente dal modo come noi impostiamo i nostri concetti e dal contesto in cui li inseriamo. [...] È ovvio che, fissati i concetti in un dato modo, sia opera vana cercare di farvi rientrare a forza, dopo,

¹⁷⁵ È la proposta di R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 79 ss. già menzionata in precedenza: v. *supra*, par. 1.2 cui si rinvia per un esame più approfondito dell'approccio teorico in questione, nonché delle obiezioni poste a tale ricostruzione. È bene operare, in questa sede, alcune precisazioni sulla posizione dell'Autore citato: egli riconosce che «l'osservazione del diritto positivo ci impedisce di affermare che esistono, ad oggi, veri e propri diritti delle generazioni future»; tuttavia, ritiene che «alla luce degli intervenuti mutamenti di natura tecnologica, bisogna prendere atto che la tradizionale funzione del diritto – permettere cioè che l'uomo conviva con l'altro uomo garantendo così, al contempo, la sopravvivenza individuale e la pacifica convivenza – deve arricchirsi della dimensione intertemporale e così svolgere questa funzione non più solo nei confronti delle generazioni future, bensì anche nei confronti di quelle di là da venire» (p. 27 e p. 61).

¹⁷⁶ Si v. R. ORESTANO, *Diritti soggettivi e diritti senza soggetto. Linee di una vicenda concettuale*, in *Jus*, XI, 1960, pp. 149-160, poi in ID., *Azione Diritti soggettivi Persone giuridiche. Scienza del diritto e storia*, Bologna, Il Mulino, 1978, pp. 115-189; si v., ancora, ID., *Il problema delle fondazioni in diritto romano*, cit.

¹⁷⁷ ID., *Il problema delle fondazioni in diritto romano*, cit., p. 74 ss. Il problema è quello della condizione del patrimonio dopo la morte del *de cuius*, ma prima dell'accettazione dell'eredità: intervallo di tempo in cui l'eredità si troverebbe *sine domino*.

¹⁷⁸ *Ivi*, p. 78.

¹⁷⁹ *Ivi*, p. 102.

ciò che noi medesimi abbiamo escluso da essi, prima, nel costruirli»¹⁸⁰. A questo punto, l'Autore sintetizza il proprio ragionamento attraverso una formulazione metaforica di grande efficacia evocativa, ossia quella del triangolo a quattro lati: «È come definire il “triangolo” e poi meravigliarsi che non comportando quattro angoli e quattro lati il suo concetto non sia idoneo a rappresentare anche le figure quadre [...] il che però non significa affatto che nel mondo del reale non vi siano anche i quadrati e che non sia compito della scienza darne conto»¹⁸¹.

Una tesi, per così dire, intermedia tra le prospettive dei diritti e dei doveri è quella dei «diritti futuri condizionali»¹⁸²: ad elaborarla è Grosseries Ramalho, che respinge l'idea per cui un diritto possa esistere solo se il suo titolare esiste contemporaneamente all'obbligato, sostenendo invece che possano esistere diritti futuri, fungendo da fondamento per obblighi attuali. In questa prospettiva, i diritti futuri sono “condizionali” nel senso che «quando, e soltanto quando, una persona inizierà ad esistere, avrà dei diritti», ma essi sono rilevanti già nel presente in quanto giustificano doveri attuali da parte di individui, gruppi o istituzioni.

Ai fini della verifica delle condizioni di esistenza dei diritti soggettivi, non è soltanto sul terreno della titolarità dei diritti che si sono riscontrate difficoltà, bensì anche su quello dell'esistenza di forme di tutela e garanzia dei diritti da riconoscere in capo alle future generazioni. Alle riflessioni teoriche di matrice sostanziale sul diritto soggettivo si intrecciano, a questo punto, problematiche di diritto processuale. Il ragionamento può essere rappresentato nei seguenti termini: poiché l'ordinamento non prevede forme di tutela dei diritti delle future generazioni o, meglio, poiché la tutela di tali diritti non sarebbe tale da adattarsi alle modalità ordinarie di esercizio dei diritti soggettivi, allora non sarebbero configurabili diritti in capo alle future generazioni.

Non sono mancati tentativi di superare questa obiezione.

Innanzitutto, è stato sostenuto che «la disponibilità di rimedi giurisdizionali non è tanto un dato originario dell'esistenza di un diritto, quanto un punto di arrivo di un processo che ha bisogno di fasi di assestamento e di radicamento (giuridico e

¹⁸⁰ ID., *Diritti soggettivi e diritti senza soggetto. Linee di una vicenda concettuale*, cit., p. 196.

¹⁸¹ *Ibidem*.

¹⁸² Per un approfondimento, si v. A. GROSSERIES RAMALHO, *Lo scetticismo sui diritti delle generazioni future è giustificato?*, cit., p. 29 ss.

culturale)»¹⁸³: quest'affermazione potrebbe essere utilizzata per ridimensionare il ruolo delle forme di tutela e garanzia come condizione di esistenza dei diritti soggetti.

Lungo un opposto versante, invece, proprio al diverso fine di poter ritenere soddisfatta tale condizione, si è provato ad individuare nel sistema forme di tutela dei diritti in questione. Innanzitutto, come menzionato poc'anzi, è stata valutata la possibilità che essi possano essere fatti valere in giudizio oggi. Per farlo, però, bisognerebbe accettare i limiti derivanti dal fatto che l'esercizio del diritto verrebbe comunque lasciato ad un soggetto *presente*: si tratta innanzitutto del limite della "nostra ignoranza", accompagnato anche dal rischio, per così dire, della "non neutralità" dei presenti, dato il conflitto tra interessi attuali e quelli futuri. In questa direzione, l'ostacolo del difetto di legittimazione giudiziale potrebbe essere superato tramite *fiction iuris*, come accaduto nel 1993 dinanzi alla Corte Suprema delle Filippine¹⁸⁴. Ancora, la soluzione potrebbe passare attraverso l'utilizzo dei meccanismi processuali di cui gli ordinamenti si stanno dotando. Si pensi, per l'ordinamento italiano, alla *class action* pubblica¹⁸⁵ e a quella privata¹⁸⁶, oppure alla possibilità di agire in giudizio a tutela di interessi

¹⁸³ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 367.

¹⁸⁴ La vicenda è ricostruita in termini di *fiction* da R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 82. La sentenza della Corte Suprema delle Filippine del 1993, nel caso «*Minors Oposa v. Factoran*», è considerata, infatti, un precedente paradigmatico in tal senso. In quell'occasione, la Corte ha riconosciuto la legittimazione ad agire di un gruppo di minori, rappresentati dai genitori, contro il disboscamento massivo di una foresta: il fondamento della legittimazione ad agire è stato ancorato al principio della responsabilità intergenerazionale. Inoltre, chiarendo la diretta applicabilità delle norme, anche solo programmatiche, della Costituzione, la Corte Suprema si è pronunciata sulla portata dell'art. 16 Cost. fil., affermando la tutela del diritto costituzionale ad una «ecologia equilibrata e salubre», non solo in quanto riferito alla presente generazione, ma anche a quelle future. Si riporta, per completezza e chiarezza, un passaggio della sentenza: «We find no difficulty in ruling that they can, for themselves, for others of their generation and for the succeeding generations, file a class suit. Their personality to sue in behalf of the succeeding generations can only be based on the concept of intergenerational responsibility insofar as the right to a balanced and healthful ecology is concerned». Così, *The Philippines Supreme Court, Minors Oposa v. Secretary of the Department of Environment and Natural Resources (DENR), July 30, 1993*, in *International Legal Materials*, 1994, p. 173. Per un approfondimento, si v. T. SCOVAZZI, *I diritti delle generazioni future nell'evoluzione del diritto internazionale dell'ambiente*, in P. PANTALONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, cit., pp. 76-80.

¹⁸⁵ L'istituto della *class action* pubblica è stato introdotto nell'ordinamento italiano con il d.lgs. n. 198/2009. La *class action* consente a una pluralità di soggetti, titolari di interessi giuridicamente rilevanti ed omogenei, di agire contro una medesima condotta illecita, posta in essere da Pubbliche Amministrazioni e concessionari di servizi pubblici. L'azione si propone come strumento volto a far cessare le condotte illecite dannose, facilitando l'accesso alla giustizia. Restano tuttavia profili critici legati all'efficacia concreta dello strumento, in particolare sul piano della effettività della tutela collettiva.

¹⁸⁶ Per una valutazione critica dell'utilizzabilità dell'azione di classe privatistica in materia ambientale, si v. F. CESAREO, G. PIROTTA, *Il greenwashing nella lotta al climate change. Fondamenti sostanziali, giurisprudenziali e tutela risarcitoria collettiva*, in *BioLaw Journal - Rivista di BioDiritto*, 3/2023; con

collettivi¹⁸⁷. Più in generale, ai fini del riconoscimento della legittimazione attiva in capo ai presenti, un ruolo fondamentale è attualmente giocato dalle sedi giurisdizionali, in cui, a seconda dell'approccio di apertura o di chiusura verso tale riconoscimento, si determina in concreto l'accesso alla giustizia o il suo diniego: notevoli avanzamenti si stanno verificando, specie nel contesto internazionale quanto al cd. contenzioso climatico¹⁸⁸, ma la questione resta aperta e controversa.

In conclusione, per tentare di risolvere il quesito sulla verifica delle condizioni di esistenza dei diritti soggettivi, risulta difficile fornire una risposta affermativa con riferimento alla riscontrabilità sia di titolari attuali, sia «un'istanza di natura giudiziaria»¹⁸⁹ per i diritti delle future generazioni¹⁹⁰.

D'Aloia, uno tra i più convinti sostenitori della prospettiva dei diritti, sottolinea l'utilità che deriverebbe dal continuare a insistere in tale direzione: il riconoscimento dei diritti in capo alle future generazioni «può consolidare la prescrittività giuridica delle politiche e delle misure che vengono adottate sul terreno legislativo e amministrativo, ovvero costituire argomenti più forti nel bilanciamento (sia politico che giurisprudenziale) con le esigenze e i diritti delle generazioni presenti»¹⁹¹. Un tale vantaggio, secondo l'Autore, meriterebbe di essere perseguito anche ripensando o ridefinendo il linguaggio dei diritti¹⁹², ma mai dismettendolo¹⁹³ proprio alla luce della «importanza assolutamente centrale e ineludibile» che stanno assumendo le future generazioni quali “soggetti” o, quantomeno “centri di interesse”¹⁹⁴.

Sul piano teorico, però, tenuto conto dell'attuale fase della cultura giuridica, i tempi non possono dirsi maturi per uno stravolgimento delle categorie tradizionali.

specifico riguardo all'azione di classe consumeristica, si v. S. RUPERTO, *L'azione collettiva risarcitoria in Italia: osservazioni de iure condendo*, in *Giustizia civile*, vol. 11, 2008.

¹⁸⁷ In tema di cd. collettivizzazione dell'interesse diffuso, si v., *ex multis*, G. MANNUCCI, *Legittimazione e interesse a ricorrere delle associazioni ambientaliste*, in *federalismi.it*, 13/2023, pp. 394-404; si v. altresì la voce enciclopedica G. MANFREDI, *Interessi diffusi e collettivi (diritto amministrativo)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali VII, Milano, Giuffrè, 2014.

¹⁸⁸ Si pensi alla sentenza della Corte EDU, 9 aprile 2024, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera*, con la quale si è riconosciuta per la prima volta la legittimazione processuale di un'associazione (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*) ad agire in nome dei propri membri in materia ambientale.

¹⁸⁹ V. *supra*, nota n. 156.

¹⁹⁰ In tal senso, M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, cit., spec. p. 425.

¹⁹¹ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 369.

¹⁹² *Ivi*, p. 367.

¹⁹³ *Ivi*, p. 370.

¹⁹⁴ *Ibidem*.

Non è un caso, infatti, che il processo di costituzionalizzazione della salvaguardia delle future generazioni non veda spesso l'utilizzo del termine "diritti"; piuttosto i legislatori costituzionali, incluso quello italiano, preferiscono menzionare gli "interessi" delle future generazioni (ma v. *infra*, cap. II per alcune letture di questo dato in senso contrario).

Alla luce delle suesposte considerazioni, sembra doveroso rassegnarsi all'idea che i diritti delle generazioni future siano nient'altro che «una di quelle espressioni improprie che usiamo per nascondere la verità: le generazioni future, proprio perché future, non hanno alcun diritto da vantare nei confronti delle generazioni precedenti. Tutto il male che può essere loro inferto, perfino la privazione delle condizioni minime vitali, non è affatto violazione di un qualche loro "diritto" in senso giuridico»¹⁹⁵. Dunque, «possiamo anche parlare di diritti, ma ciò rimane un vuoto simulacro che copre una realtà popolata di doveri»¹⁹⁶: le generazioni future, allora, potrebbero figurare come «"oggetto" indiretto di protezione» presidiato da doveri, senza la necessità di presupporre e teorizzare diritti dei posteri¹⁹⁷.

3.2. La prospettiva dei doveri nei confronti delle future generazioni

Si è visto, nel precedente paragrafo, come la prospettiva dei diritti abbia manifestato tutte le proprie inadeguatezze dinanzi al problema di come inquadrare le forme di tutela delle future generazioni. D'altronde, nell'ambito della dottrina che si è occupata di questo tema, senza dubbio prevalente risulta l'approccio improntato alla configurazione dei *doveri* in capo ai presenti *nei confronti* delle future generazioni¹⁹⁸.

¹⁹⁵ Così, G. ZAGREBELSKY, *Nel nome dei figli. Se il diritto ha il dovere di pensare al futuro*, 2 dicembre 2011, consultabile al seguente link: <http://www.libertaegiustizia.it/2011/12/02/nel-nome-dei-figli-se-il-diritto-ha-il-dovere-di-pensare-al-futuro/>.

¹⁹⁶ Così, F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, cit., pp. 158-159.

¹⁹⁷ In tal senso, F. CIRILLO, «Anche nell'interesse delle future generazioni»? *Un'indagine sul richiamo alla posterità*, cit., p. 655.

¹⁹⁸ Si v. i contributi contenuti in P. PANTALONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, cit.; cfr. M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, cit.

Oltretutto, persino chi propugna la tesi dei diritti dichiara di aderire comunque ad una posizione “minima” dei doveri¹⁹⁹.

Una impostazione incentrata sui doveri intergenerazionali non solo è compatibile con le categorie del diritto tradizionalmente accolte, ma possiede anche notevoli vantaggi da un punto di vista operativo.

Innanzitutto, si tratta di una strada percorribile: per immaginare una tutela delle future generazioni non è necessario abbracciare la prospettiva dei diritti. Infatti, secondo opinione diffusa, sebbene non unanime, mentre i diritti comportano obblighi correlativi, i doveri non necessariamente presuppongono diritti. Si tratta della teoria della “correlazione univoca”²⁰⁰, secondo cui la correlazione tra diritti e doveri è necessaria solamente in un’unica direzione: ogni diritto soggettivo implica l’esistenza di un dovere correlato in capo ad altro soggetto, mentre non ogni dovere è necessariamente correlato a diritti soggettivi altrui. Questa teoria è particolarmente utile quando calata nella prospettiva dei doveri nei confronti delle future generazioni, giacché consente di riconoscere che «un dovere giuridicamente rilevante può esistere (ed essere vincolante, perciò utile) anche quando non si conosca, non si possa identificare o non sia umano o attualmente esistente chi potrà beneficiare dei vantaggi scaturenti dal comportamento necessitato»²⁰¹; anzi, il concetto connesso a quello di dovere non è il diritto soggettivo, bensì quello di responsabilità²⁰². Pertanto, si può ragionevolmente affermare che

¹⁹⁹ Cfr. A. D’ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 366. L’Autore afferma: «[...] che siano diritti delle generazioni future o obblighi delle generazioni presenti verso di esse, parliamo pur sempre di situazioni che implicano un vincolo, un legame produttivo di conseguenze giuridiche, controllabile nei suoi esiti. [...] La nostra tesi è che siano “almeno” doveri di giustizia».

²⁰⁰ Questa teoria è ricondotta principalmente alle ricostruzioni di Hohfeld e Kelsen, sia pure ciascuna con le proprie specificità. Si v. W. N. HOHFELD, *Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning*, in *Yale Law Journal*, vol. 23, 1913, pp. 16-59 (per la traduzione in italiano, si v. ID., *Alcuni concetti giuridici fondamentali nella loro applicazione al ragionamento giudiziario*, in ID., *Concetti giuridici fondamentali*, trad. it., Torino, Einaudi, 1969); cfr. H. Kelsen, *La teoria generale del diritto e il materialismo storico* (1931), Roma, Istituto dell’Enciclopedia Italiana, 1979, spec. p. 122. Nell’ambito della dottrina italiana, si v. L. FERRAJOLI, *Principia iuris. Teoria del diritto*, Bari, Laterza, 2007. Per un’analisi della teoria della correlazione univoca nell’ambito del tema di future generazioni, si v. T. GRECO, *Da dove vengono i diritti delle generazioni future?*, in *Etica & Politica*, 1/2018, p. 257 ss.

²⁰¹ F. FRACCHIA, *I doveri intergenerazionali. La prospettiva dell’amministrativista e l’esigenza di una teoria generale dei doveri intergenerazionali*, in P. PANTALONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell’ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, cit., p. 66.

²⁰² Così, V. VELLUZZI, *Introduzione alla I Sessione: «I doveri intergenerazionali nel sistema filosofico, giuridico ed economico: un dialogo interdisciplinare»*, in P. PANTALONE (a cura di) *Doveri intergenerazionali e tutela dell’ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, cit., p. 15; allo stesso modo, G. ZAGREBELSKY, *Diritti per forza*, cit., p. 125.

«le generazioni successive non hanno diritti da vantare nei confronti di quelle precedenti, ma queste hanno dei doveri nei confronti di quelle»²⁰³.

Volendo esaminare, nello specifico, i vantaggi che conseguono dall'adozione della tesi dei doveri, essa consente di prescindere dalla ricerca di specifici titolari di diritti²⁰⁴: infatti, mentre per il riconoscimento di un diritto soggettivo è necessaria l'individuazione di un soggetto di diritto esistente, in qualità di portatore, altrettanto non è richiesto per la sussistenza di un dovere.

Questo assunto si ripercuote anche sul piano dei meccanismi di tutela giurisdizionale e della loro attivazione: la «giustiziabilità» dei doveri intergenerazionali²⁰⁵ si dimostra certamente più agevole rispetto alla tutela giudiziale di ipotetici diritti delle generazioni future, «sgomberando il campo dalla difficile ricerca di un titolare di diritto quale unico candidato ad assumere la *legitimatio ad causam*»²⁰⁶. Dunque, per rendere tale tutela effettiva, «[o]ccorre semplicemente (dal punto di vista teorico: il compito può essere estremamente difficile in concreto) identificare un meccanismo di *enforcement* efficace, che spinga il giudice a verificare l'esatto adempimento di doveri senza preoccuparsi che chi attiva la pretesa sia titolare di un diritto»²⁰⁷.

D'altronde, anticipando un dato che si approfondirà nel seguente capitolo (v. *infra*, cap. II, par. 2 ss.), se è vero che il dibattito sulla configurabilità della tutela delle future generazioni in termini di diritti o doveri è vivo in dottrina, merita osservare che nelle sedi istituzionali, internazionali e nazionali, si adotta un atteggiamento consapevolmente più cauto, evitando di utilizzare apertamente la parola “diritti” e, preferendo, invece, diverse formulazioni, tra cui quelle di interessi, benessere, conservazione, ecc.²⁰⁸.

La categoria dei doveri, oltretutto, si dimostra particolarmente confacente in tema di tutela per le future generazioni, poiché consente di cogliere la connessione che intercorre con i principi di solidarietà e responsabilità²⁰⁹.

²⁰³ Così, G. ZAGREBELSKY, *Senza adulti*, cit., p. 87.

²⁰⁴ F. FRACCHIA, *I doveri intergenerazionali. La prospettiva dell'amministrativista e l'esigenza di una teoria generale dei doveri intergenerazionali*, cit., p. 66.

²⁰⁵ *Ivi*, p. 67.

²⁰⁶ *Ibidem*.

²⁰⁷ *Ibidem*.

²⁰⁸ Così osserva R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 113.

²⁰⁹ Si v. R. MÍGUEZ NÚÑEZ, *Brevi osservazioni sui doveri intergenerazionali a tutela dell'ambiente nel diritto civile*, in P. PANTALONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi*,

La solidarietà «si manifesta tutte le volte che si entra nella dimensione universalistica [...] anche tra le generazioni presenti e quelle future. Una solidarietà, dunque, intragenerazionale e intergenerazionale»²¹⁰. Il principio di solidarietà si presta, cioè, ad essere esteso in direzioni che vanno al di là del modello classico dello Stato sociale, proiettandosi oltre i confini dei singoli Stati e implicando responsabilità comuni²¹¹. In questo senso, il principio di solidarietà si coniuga con quello di sostenibilità²¹², assumendo le vesti di una “solidarietà intergenerazionale”²¹³ nel perseguimento delle esigenze di tutela della posterità, chiamando i pubblici poteri e i cittadini all’adempimento di specifici doveri²¹⁴. Il dovere è inteso, in questo contesto, «come risposta a una chiamata di responsabilità»²¹⁵ nei confronti non solo dei presenti, ma anche di chi verrà. In tal senso, la “responsabilità intergenerazionale” rappresenta un modo per riferirsi alle «possibili forme di tutela giuridica, azionabili dagli uomini appartenenti alla generazione vivente, a favore degli interessi degli uomini non ancora esistenti»²¹⁶.

Solidarietà e responsabilità esprimono, dunque, un vincolo²¹⁷ che grava in capo ai presenti nell’adozione di comportamenti e politiche rispettose dei canoni della

sfide e prospettive per Stati, imprese e individui, cit., p. 85. L’Autore ripercorre la matrice del concetto di dovere, osservando che esso riflette «in sé l’ordine etico che è fonte di vincoli aventi di per sé natura extragiuridica, ma che, stando a base della civile convivenza, sono rilevanti per il diritto e destinati ad assicurarne il costante collegamento col costume e con la morale. [...] Il dovere è pertanto connaturale all’uomo dal momento in cui si organizza in comunità, la quale impone la necessità di conservare la sfera d’interessi altrui per garantire un’armonica convivenza. Di qui il senso morale e sociale del dovere, e il suo intreccio con l’etica della responsabilità e della solidarietà».

²¹⁰ Così, S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un’utopia necessaria*, Roma-Bari, Laterza, 2014, p. 51.

²¹¹ *Ivi*, p. 36. Secondo l’Autore, «[q]uesta prospettiva si è venuta meglio delineando quando il principio di solidarietà è stato esteso in direzioni che vanno al di là del modello classico dello Stato sociale, com’è avvenuto per la questione ecologica, che si proietta oltre i confini di singoli Stati e implica responsabilità comuni. Si è così parlato di un “ecological citizen”, non condizionato nel suo agire dal riferimento esclusivo a interessi egoistici o logiche di mercato, ma necessariamente coinvolto in processi collettivi, dove si manifesta una ulteriore connessione – quella tra solidarietà e partecipazione – che fa riemergere la solidarietà come virtù “repubblicana”».

²¹² In tal senso, M. MALVICINI, *Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2/2022, p. 196 parla di «capacità “combinatoria”» del principio di sostenibilità con il principio di solidarietà e con quello democratico.

²¹³ Per un approfondimento terminologico e concettuale su cosa si intende per “solidarietà”, “equità” e “responsabilità” intergenerazionale, si v. G. PALOMBINO, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, cit., pp. 32-35.

²¹⁴ Così, M. MALVICINI, *Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi*, cit., p. 196. L’Autore evidenzia come tali doveri siano da intendersi «nella prospettiva di assicurare la funzionalizzazione del vincolo di appartenenza dell’uomo *uti socius* alla proiezione intertemporale della comunità politica repubblicana».

²¹⁵ Così, G. ZAGREBELSKY, *Diritti per forza*, cit., p. 94.

²¹⁶ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 15.

²¹⁷ Pone l’accento sul “vincolo” in capo ai presenti A. SPADARO, *L’amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione*, cit., p. 213. L’Autore

sostenibilità, ossia seguendo un modello di gestione delle risorse che sia tale da non compromettere la possibilità che le future generazioni ne possano fruire.

Le questioni cardine che concernono questo vincolo sono tre: *perché*, *chi* e *come*²¹⁸.

Alla domanda sul *perché* si è tentato di fornire qualche spunto a partire dalle riflessioni filosofiche (v. *supra*, par. 2.1) e giuridiche (v. *supra*, par. 2.2), anche a prescindere dall'esame di processi di positivizzazione che pure hanno riguardato la tutela delle future generazioni (v. *infra*, cap. II). La prospettiva del dovere e della solidarietà sembra fare da utile complemento a questi ragionamenti, specie se si considerano le radici pre-giuridiche della nozione di dovere²¹⁹ e di solidarietà²²⁰.

Con riferimento a *chi* è tenuto a reggere il vincolo solidaristico, ossia le generazioni *presenti*, è chiaro che si richiede un impegno costante sia da parte dei pubblici poteri che da parte dei cittadini, poiché la solidarietà è un «processo, [...] una costruzione sociale, alla quale è chiamata a contribuire una molteplicità di soggetti»²²¹. Emerge, cioè, la duplice dimensione, non solo verticale²²², ma anche orizzontale²²³ del principio solidaristico.

parla di «responsabilità verso i lontani»: «[s]i tratta, complessivamente e per usare la terminologia della Costituzione, di “doveri inderogabili di solidarietà” (art. 2). In effetti, i *diritti* delle generazioni future emergono “indirettamente”, sotto la forma del *dovere*, e dunque della responsabilità: formula, a parer nostro, preferibile proprio perché richiama la concretezza di un vincolo giuridico (pubblico e privato) generale».

²¹⁸ Segue questa scansione logica G. PALOMBINO, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, cit., p. 156 ss.

²¹⁹ Per una ricostruzione del concetto di “dovere”, si v. E. BETTI, *Dovere giuridico (cenni storici e teoria generale)*, *Enciclopedia del diritto*, vol. XIV, Milano, Giuffrè, 1965. In particolare, l'Autore riscontra già a partire dalla società romana, la nozione di *officium* «riassume in sé l'ordine etico che è fonte di vincoli aventi di per sé natura extragiuridica, ma che, stando a base della civile convivenza, sono rilevanti per il diritto e destinati ad assicurarne il costante collegamento col costume e con la morale. Così, dall'un lato, si ricomprende nell'*officium* il dovere di assistere e soccorrere altri esseri umani, dagli stretti congiunti agli uomini tutti, dall'altro si esprime con l'*officium* il complesso dei doveri che incombono (e dei correlativi poteri che spettano), in posizioni differenziate, a quanti siano investiti di un compito di protezione e di responsabilità nell'interesse di singoli o della società intera organizzata nella *res publica*».

²²⁰ Cfr. S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, cit., p. 11 ss.

²²¹ *Ivi*, p. 36.

²²² Si v. S. GALEOTTI, *Il valore della solidarietà*, in *Diritto e società*, 1/1996, p. 10 ss.

²²³ Si v. F. GIUFFRÈ, *Solidarietà*, in S. CASSESE (diretto da), *Dizionario di Diritto Pubblico*, VI, Milano, Giuffrè, 2006, p. 5624 ss. secondo cui «la dimensione orizzontale del principio di solidarietà esprime una precisa direttiva costituzionale rivolta a tutti i soggetti dell'ordinamento, affinché limitino spontaneamente la propria autonomia individuale, orientando l'esercizio dei propri diritti anche sulla base della considerazione delle libertà e dei diritti altrui».

Infine, il problema di *come* soddisfare le istanze di solidarietà intergenerazionale attiene all'indagine sugli strumenti giuridici per la tutela delle future generazioni (v. *infra*, cap. IV), rispetto ai quali diverse sono le soluzioni percorribili.

Capitolo II

SOSTENIBILITÀ E FUTURE GENERAZIONI NEL CONTESTO INTERNAZIONALE ED EUROPEO

SOMMARIO: 1. Alle origini della sostenibilità: diritto e ambiente. – 2. Il diritto internazionale pattizio e generale. Il ruolo degli strumenti di *soft law*. – 3. Il diritto unionale: la centralità dello sviluppo sostenibile nell'evoluzione dei Trattati. – 4. Il ruolo della giurisprudenza nel panorama europeo. – 4.1. La Corte europea dei diritti dell'uomo: le letture degli artt. 2 e 8 CEDU. – 4.2. La Corte di Giustizia dell'Unione europea: l'anticipazione delle tutele. – 5. Il futuro nelle Costituzioni: cenni comparatistici.

1. Alle origini della sostenibilità: diritto e ambiente

La connessione della sostenibilità con l'ambiente è riscontrabile sin dai primi utilizzi di questo termine: si può affermare, infatti, che il concetto di sostenibilità nasca proprio con riferimento ai temi ambientali¹.

Per quanto riguarda la genealogia del termine, si è già richiamata la ricostruzione di Bosselmann (v. *supra*, cap. I, par. 1.1), secondo cui l'uso moderno del concetto è da ricondurre allo studio di H. C. Carlowitz del 1713, «*Sylvicultura oeconomica*», in cui veniva utilizzato per esprimere la necessità di una gestione razionale delle risorse

¹ Come affermato da Beckerman, «inizialmente, la sostenibilità era interpretata come una richiesta di salvaguardia dell'ambiente, così come lo troviamo oggi in tutte le sue forme». Si riporta il testo originale: «At the beginning, sustainability was interpreted as a requirement to preserve intact the environment as we find it today in all its forms». Così, W. BECKERMAN, *Sustainable Development: Is It a Useful Concept?*, in *Environmental Values*, vol. 3, 3/1994, p. 194. Tra gli Autori che riscontrano le origini ambientali del concetto di sostenibilità, si v., *ex multis*, M. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale come "diritto dell'ambiente"*, in *federalismi.it*, 25/2006, p. 4 ss.; M. BORRELLO, *Per una giustizia sostenibile*, cit., p. 54; F. FRACCHIA, *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, cit., p. 575 ss.; D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., pp. 4-5 e pp. 100-102.

forestali orientata alla conservazione del patrimonio naturale, nel rifiuto di ogni forma di sfruttamento legato al profitto a breve termine.

Anche con riferimento al piano giuridico, la sostenibilità si è dapprima affermata in ambito ambientale, quale concetto capace di imprimere un nuovo corso alle elaborazioni giuridiche intorno alle risorse ambientali e alla loro tutela.

Queste constatazioni confermano che il nucleo centrale della sostenibilità risiede nel fatto di rappresentare una modalità di gestione di certe *risorse*, laddove – in epoca recente – sono le risorse ambientali, più di altre, ad aver richiamato l’attenzione delle sedi istituzionali e della società civile.

I problemi concernenti la degradazione dell’ambiente, infatti, hanno assunto «una dimensione epocale drammatica»² per cui si è dovuto prendere consapevolezza delle conseguenze impattanti che il sistema capitalistico³ produce sulle risorse e sugli equilibri naturali. Proprio sulla base di tali effetti e della constatazione della loro derivazione causale dall’attività umana, il diritto *si è dovuto* occupare dell’ambiente: la «questione ambientale»⁴ si è imposta quale questione prioritaria alla comunità internazionale e ai singoli Stati.

È, in particolare, la sede internazionale che ha rappresentato un terreno di confronto elettivo⁵ sui temi ambientali. Il “diritto internazionale dell’ambiente”⁶ ha attraversato un lungo percorso che ha preso le mosse da una prima (limitata) attenzione manifestata sul terreno del contenzioso tra Stati, volta a prevenire i danni transfrontalieri⁷, per giungere, successivamente, all’esigenza di fronteggiare l’«urgenza e la

² Così, S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell’Ambiente*, 3/2017, p. 6. L’Autore evidenzia come «[i] tempi di evoluzione e resilienza dei sistemi naturali, infatti, non tengono il passo con la rapidità dell’evoluzione tecnologica e delle sue capacità di consumo dei beni ambientali. Di qui i problemi complessi di conservazione delle risorse, che si scoprono limitate, nonché di individuazione delle tecniche e dei metodi di conoscenza per risolverli».

³ Sul rapporto tra crisi ambientale e sistema capitalistico, cfr. A. SOMMA, *Il diritto del sistema terra. Democrazia, capitalismo e protezione della natura nell’antropocene*, in *DPCE online*, Sp-2/2023, p. 275 ss.

⁴ Così, S. GRASSI, *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell’ambiente e sviluppo sostenibile*, cit., pp. 180-181.

⁵ Così, D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 101.

⁶ Cfr. M. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale come “diritto dell’ambiente”*, cit., p. 4.

⁷ È diffusa la ricostruzione che fa risalire la nascita del “diritto internazionale dell’ambiente” alla sentenza arbitrale del 1941 sul caso della fonderia di Trail “Smelter”. In tal senso, G. ROSSI, *Parte generale*, in ID. (a cura di), *Diritto dell’ambiente*, III ed., Torino, Giappichelli, 2015, p. 29. Cfr. *Trail Smelter Arbitration (Stati Uniti c. Canada)*, decisioni del 16 aprile 1938 e dell’11 marzo 1941, in *United Nations Reports of International Arbitral Awards (UNRIAA)*, vol. III, p. 1965 ss. La questione verteva sugli effetti inquinanti sul raccolto statunitense che la fonderia canadese “Smelter” produceva a causa delle

profondità della crisi ambientale nell'Antropocene»⁸. La sede internazionale si è rivelata quella più confacente ad affrontare i problemi ambientali: essi, infatti, «esigono l'assunzione di responsabilità collettive e ciò è dovuto proprio alla stessa complessità strutturale dell'oggetto della tutela giuridica»⁹. Si pensi, in questa direzione, alla Conferenza di Stoccolma¹⁰, organizzata nel 1972 in seno alle Nazioni Unite, con cui – per la prima volta – si è adottato un approccio globale, mediante l'assunzione comune dell'impegno per il riconoscimento dei diritti ma anche dei doveri dell'uomo rispetto alla salvaguardia dell'ambiente, anche a tutela delle future generazioni.

È proprio il riferimento alle future generazioni, che ha accompagnato sin da subito le elaborazioni giuridiche in materia ambientale, che permette di evidenziare «la dimensione diacronica dell'ambiente»¹¹.

Le vicende che hanno riguardato, anche successivamente, l'evoluzione del diritto dell'ambiente consentono di comprendere lo sviluppo parallelo della “questione ambientale” e della “questione intergenerazionale”. In questo senso si parla di «momento ambientale della sostenibilità»¹²: ambiente, sostenibilità e sviluppo sostenibile hanno condiviso lo stesso percorso evolutivo dal punto di vista normativo, dagli atti di *soft law* in sede internazionale al loro recepimento interno¹³. In particolare, la materia ambientale ha rappresentato il terreno sul quale sono maturate, prima in sede internazionale e poi interna, le più collaudate esperienze del principio di sostenibilità¹⁴.

sue emissioni in atmosfera. La vicenda si concluse con il riconoscimento della responsabilità del Governo canadese per il fatto di non aver adottato misure di controllo adeguate ad evitare il danno arrecato dalla fonderia. In quell'occasione vi fu l'espressione di un primo importante principio riguardante l'ambiente: quello secondo cui «nessuno Stato ha il diritto di utilizzare il proprio territorio in modo tale da causare danni al territorio di altri Stati». La prospettiva risultava indubbiamente limitata, in quanto circoscritta con riferimento a singoli episodi dannosi. Eppure, si è trattato di un avanzamento rilevante, in quanto ha determinato lo spunto per l'adozione delle prime convenzioni in materia ambientale: si pensi alla Convenzione internazionale concernente la prevenzione dell'inquinamento marino da idrocarburi del 1954 (cd. OILPOL 54), poi inglobata nella Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi (cd. MARPOL 73/78) e alle convenzioni adottate a seguito delle Conferenze delle Nazioni Unite sul diritto del mare, tenutesi a Ginevra nel 1958 e nel 1960 e poi a Montego Bay nel 1982.

⁸ Così, D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, cit., p. 9.

⁹ Così, S. GRASSI, *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile*, cit., p. 181.

¹⁰ V. *infra*, par. 2.

¹¹ Così, S. GRASSI, *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile*, cit., p. 181.

¹² Così, F. FRACCHIA, *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, cit., p. 583.

¹³ *Ivi*, p. 578.

¹⁴ Così, D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 103.

La condivisione di questo cammino consente di evidenziare anche alcune difficoltà comuni attraversate da ambiente, sostenibilità e future generazioni.

Un primo aspetto problematico è proprio di carattere concettuale: i termini menzionati hanno dovuto scontare una considerevole incertezza significativa, specie nella loro configurazione sul piano giuridico.

In effetti, una delle principali difficoltà nella individuazione di un significato definito e certo di cosa si intenda per “sostenibilità” dipende proprio dalla confusione concettuale stratificatasi con riferimento ai temi ambientali: per molto tempo, infatti, sia nel linguaggio giuridico che in quello comune, “sostenibilità” è stata intesa, più o meno implicitamente, quale “sostenibilità ambientale”. Invece, come si è tentato di evidenziare (v. *supra*, cap. I, 1.1), il modo più opportuno di intendere la sostenibilità è in termini “neutri” e “generici”, laddove la *risorsa* da gestire non necessariamente è una risorsa ambientale. Ad oggi, si può dire sia maturata una più ampia sensibilità scientifica intorno al concetto di sostenibilità, al punto di consentire di ravvisarne una definitiva *emancipazione* rispetto all’ambito a partire dal quale originariamente ha maggiormente operato: insomma, una emancipazione della sostenibilità dai (soli) temi ambientali.

Anche il significato di “ambiente” è stato al centro di una lunga riflessione dottrinale e giurisprudenziale, con riferimento all’esigenza di individuare una precisa definizione giuridica: la difficoltà dell’impresa è ciò che ha condotto alcuni a ritenerla una sfida ancora non risolta¹⁵.

Nell’ambito della dottrina italiana, si era originariamente dubitato della possibilità di una configurazione unitaria dell’ambiente: si tratta della nota posizione di Giannini¹⁶, sorta in un contesto normativo in cui i riferimenti all’ambiente erano scarni e disorganici¹⁷. Secondo la ricostruzione dell’Autore, «quella di “ambiente” non è una nozione giuridica, bensì rappresenta la somma di una pluralità di profili giuridicamente rilevanti»¹⁸; pertanto, sarebbero individuabili tre distinti significati di ambiente: 1) quello riferito al paesaggio; 2) quello relativo alla difesa del suolo, dell’acqua e

¹⁵ In tal senso, S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 7.

¹⁶ Si v. M. S. GIANNINI, «Ambiente»: saggio sui suoi diversi aspetti giuridici, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1/1973, pp. 15-35.

¹⁷ Cfr. G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 11.

¹⁸ Così è sintetizzata efficacemente la posizione di Giannini, *ivi*, p. 10.

dell'aria; 3) infine, quello relativo al governo del territorio, nonché all'attività urbanistica¹⁹.

Pur avendo la prospettazione di Giannini rappresentato una prima compiuta trattazione sull'ambiente, ben presto sono stati sviluppati argomenti contrari all'impostazione "pluralista", mediante la formulazione di tesi "moniste", sia pure di diverso stampo²⁰.

La diversità delle proposte ricostruttive è di particolare interesse in questa sede al fine di mettere in evidenza il comune destino di "ambiente" e "future generazioni" nella difficile ricerca della corretta elaborazione di una forma di tutela giuridica. In entrambi i casi, dinanzi al bisogno di tutela che si stava affermando, si è dovuta constatare l'assenza di strumenti atti a fornire un'adequata risposta, tenuto anche conto che entrambi i concetti hanno destato notevoli difficoltà di inquadramento nelle categorie della tradizione giuridica consolidata: d'altronde, nell'evoluzione degli ordinamenti, i profili di novità tendono di frequente a manifestarsi in modo asistematico²¹. Questa incertezza ha condotto, tanto in un caso quanto nell'altro, al fronteggiarsi di tesi diverse: tesi di stampo soggettivo e tesi di stampo oggettivo, o – secondo una terminologia differente – tesi "dei diritti" e tesi "dei doveri".

La prospettiva dei diritti, nell'ambito delle riflessioni giuridiche sull'ambiente riconducibili alle tesi "moniste", è stata sostenuta ipotizzando che la tutela dell'ambiente potesse strutturarsi sotto forma di diritto soggettivo, nel senso di un "diritto alla salubrità dell'ambiente". Nell'ordinamento italiano, si tratta di una posizione assunta, per la prima volta, da parte della Corte di Cassazione, con sentenza resa a Sezioni Unite nel 1979²²: mancando punti di riferimento certi nel diritto positivo, la giurisprudenza ha ritenuto di attingere a diritti e interessi già espressamente riconosciuti e tutelati, ed in specie al diritto alla salute. Similmente, nello stesso anno, la Corte di

¹⁹ Si v. M. S. GIANNINI, «Ambiente»: saggio sui suoi diversi aspetti giuridici, cit., p. 23 ss.

²⁰ Per una ricostruzione delle diverse posizioni, si v. B. CARAVITA, A. MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, in B. CARAVITA, L. CASSETTI, A. MORRONE (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Bologna, Il Mulino, 2016, p. 21 ss.

²¹ Così, G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 16.

²² Si v. Cass. Civ., Sez. Un., 6 ottobre 1979, n. 5172.

Giustizia delle Comunità europee²³ si era già espressa nel senso di inquadrare l'interesse ambientale nell'ambito della «protezione della salute pubblica»²⁴.

Eppure, anche con riferimento all'ambiente (similmente a quanto sarebbe accaduto per le future generazioni, per cui si v. *supra*, cap. I, par. 1.2), l'utilizzo della categoria del diritto soggettivo si è rivelato inadeguato o, quantomeno, insufficiente. Il diritto ad un ambiente salubre potrebbe essere considerato come una situazione soggettiva riconducibile al diritto alla salute²⁵, ma – certamente – l'ambiente non può esaurirsi, sul piano giuridico, nel semplice oggetto di un diritto soggettivo²⁶.

È questo il motivo per cui la ricerca sulla possibile configurazione giuridica dell'ambiente è proseguita in una diversa direzione.

Una delle ricostruzioni maggiormente condivise in dottrina è quella proposta da Caravita²⁷: secondo l'Autore, lo sforzo definitorio non può che muovere da un approccio interdisciplinare, aperto alle altre scienze, in particolare quella ecologica, ossia quella scienza naturale che studia le condizioni di vita degli organismi, nonché le relazioni intercorrenti tra gli organismi e l'ambiente²⁸. A partire dalle acquisizioni di

²³ Si v. Corte di Giustizia delle Comunità europee, sentenza 20 febbraio 1979, in causa n. 120/78, in *CGCE - Raccolta della Giurisprudenza 1979*, 00649, anche nota come sentenza «*Cassis de Dijon*».

²⁴ Sul punto, si v. G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 16.

²⁵ Secondo M. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale come "diritto dell'ambiente"*, cit., pp. 44-45, la formula "diritto all'ambiente" andrebbe intesa «come formula sintetica per individuare un fascio di situazioni soggettive diversamente strutturate e diversamente tutelate», per cui sarebbe ammissibile «in relazione ai singoli fattori ecologici o a singole aspettative differenziate, la configurazione di specifiche situazioni soggettive direttamente tutelabili, come, ad esempio, il diritto all'ambiente salubre (inteso come diritto alle condizioni minime di salubrità dell'ambiente), i diritti di partecipazione ai processi decisionali, i diritti all'informazione sullo stato dell'ambiente, sulle attività e sulle politiche che incidono sull'ambiente». Ma v. *infra*, nota successiva per una critica di questa impostazione.

²⁶ Per una critica della tesi dell'ambiente come oggetto di un diritto soggettivo, si v. F. FRACCHIA, *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, cit., pp. 572-573. L'Autore, pur riconoscendo esservi stata una certa utilità pratica di tale approccio in un contesto normativo privo di riferimenti adoperabili da parte della giurisprudenza, ritiene la tesi non convincente e, pertanto, offre diversi argomenti contrari. In primo luogo, ritiene difficile «opinare nel senso che l'uomo possa pretendere di vivere in un certo ambiente (e, cioè, di norma, in un ambiente che risulti salubre) quando l'ambiente, almeno in certe situazioni limite, segue regole sue proprie»; in secondo luogo, seguendo la tesi del diritto soggettivo, rimarrebbe «non risolto il problema di proteggere gli elementi non umani della natura, cui non può essere riferito un diritto, salvo evidenti forzature»; infine, non si spiegherebbe la ragione per cui «debbono essere protette anche le specie pericolose».

²⁷ Si v. B. CARAVITA, *Diritto all'ambiente e diritto allo sviluppo: profili costituzionali*, in *Scritti in onore di Alberto Predieri*, vol. I, Milano, Giuffrè, 1996, p. 352 ss., ora anche in B. CARAVITA, A. MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, cit., pp. 29-32.

²⁸ Cfr. R. STRASSOLDI, voce *Ecologia*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana Treccani, 1993, reperibile al seguente link: [https://www.treccani.it/enciclopedia/ecologia_\(Enciclopedia-delle-scienze-sociali\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/ecologia_(Enciclopedia-delle-scienze-sociali)/).

questa scienza²⁹, secondo Caravita, si potrebbe definire l'“ambiente” come «equilibrio ecologico, di volta in volta, della biosfera o dei singoli ecosistemi di riferimento»; conseguentemente, per “tutela dell'ambiente” dovrebbe intendersi la «tutela dell'equilibrio ecologico della biosfera o degli ecosistemi considerati»³⁰. In questo modo, sembra possibile operare una conciliazione tra l'esigenza «di disporre di una nozione sufficientemente completa e significativa dell'oggetto di tutela» e quella di «riconoscere, nello stesso tempo, i limiti della scienza giuridica e del linguaggio normativo, che risultano impotenti di fronte ad un concetto ontologicamente indeterminabile in astratto e di per sé non riconducibile in enunciati prescrittivi»³¹.

La questione intorno alla natura giuridica dell'ambiente è stata risolta, tanto dalla dottrina quanto dalla giurisprudenza³², nel senso che l'ambiente è un “valore *per sé*” e, in particolare, un “valore costituzionale”³³. D'altronde, una tale ricostruzione consentirebbe, secondo alcuni, anche di poter prescindere dalla «ricerca a tutti i costi di una precisa e rigorosa definizione normativa di ambiente»³⁴, sia pure considerando utili ed apprezzabili i tentativi definitivi compiuti in tal senso.

Le conseguenze giuridiche che discendono dalla qualificazione dell'ambiente come un “valore *per sé*” sono apprezzabili su più versanti. Secondo Caravita, in questo modo, l'ambiente potrebbe essere sia oggetto di diritti e doveri che di principi, costituendo «proprio in quanto valore, uno degli elementi fondamentali che caratterizzano una società in un dato periodo della storia e sul quale una società fonda la sua legittimazione»³⁵. Inoltre, nell'ambito di società complesse fondate su una pluralità di valori, questi devono coesistere e, pertanto, possono anche confliggere: tuttavia, essi «non possono mai essere sacrificati totalmente e il conflitto deve essere risolto prima che

²⁹ Caravita menziona alcune delle nozioni principali dell'ecologia, tra cui: quella di “ecosistema”, inteso come «insieme nel quale esiste uno stato di equilibrio, autonomo in rapporto agli altri ecosistemi (si possono distinguere microsistemi, mesosistemi, macrosistemi)»; quella di “biosfera” come «insieme di tutti gli ecosistemi della Terra»; quella di “fattori ambientali”, come «ogni elemento dell'ambiente suscettibile di agire direttamente sugli esseri viventi almeno durante una fase del loro ciclo di sviluppo». Cfr. B. CARAVITA, A. MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, cit., pp. 31-32.

³⁰ *Ivi*, p. 31.

³¹ Così, M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, Milano, Giuffrè, 2000, p. 5.

³² Sulla giurisprudenza costituzionale italiana, v. *infra*, cap. III, par. 3.

³³ Cfr. M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, cit., p. 34 ss.

³⁴ *Ibidem*. Secondo l'Autore, «[i] valori costituzionali, nell'ambito di un ordinamento ed in un determinato momento storico, esprimono dunque sostanzialmente interessi ad alto tasso di condivisione nel corpo sociale, ma anche – e proprio per questa ragione – ad alto tasso di indeterminatezza, ciò che li rende non comprimibili in una formulazione normativa che pretenda di definirli in astratto».

³⁵ Così, B. CARAVITA, A. MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 34.

uno dei due valori confliggenti sia, nel caso concreto, cancellato ed annullato»³⁶. Laddove vi sia un conflitto tra valori costituzionali opera la teoria del bilanciamento che richiede, innanzitutto, al decisore politico di effettuare un bilanciamento tra i vari interessi in gioco e, in secondo luogo, all'organo di giustizia costituzionale di sottoporre quel bilanciamento a controllo di ragionevolezza.

Sulla opportunità di qualificare l'ambiente come "valore" non tutti concordano allo stesso modo³⁷. Nonostante ciò, diffusa è, in ogni caso, l'attenzione verso il ruolo imprescindibile ricoperto dai principi nella tutela dell'ambiente³⁸. Essi svolgono una «preziosa funzione di razionalizzazione dei sistemi di tutela dell'ambiente»³⁹, operando in una duplice direzione: in primo luogo, nei confronti degli organi legislativi, imponendo vincoli entro cui agire e tracciando delle linee guida attraverso cui sono in grado di orientare le scelte politiche, le quali saranno poi sindacabili dal giudice costituzionale; in secondo luogo, nei confronti di tutti gli altri soggetti istituzionali chiamati a contribuire alla realizzazione del valore costituzionale⁴⁰.

Le riflessioni svolte sull'opportunità di qualificare l'ambiente come "valore" consentono di riprendere le fila del discorso sul comune cammino percorso da ambiente, sostenibilità e future generazioni.

In primo luogo, come si è già avuto modo di anticipare, l'ambiente rappresenta un ambito nel quale può operare la sostenibilità intesa come principio, in una delle sue declinazioni. Proprio tenuto conto del ruolo che i principi ricoprono rispetto

³⁶ *Ivi*, p. 35.

³⁷ Cfr. S. GRASSI, *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile*, cit., pp. 182-183. L'Autore riscontra l'«insufficienza dell'affermazione dell'ambiente come valore costituzionale (quindi come obiettivo e come espressione di una qualità e di un equilibrio ambientale non predefinitibili a priori)». In particolare, «[l]a ricostruzione dell'ambiente come valore costituzionale, d'altra parte, deve scontare l'ambiguità dello stesso concetto di valore sul piano giuridico. Il valore ambiente manifesta infatti la sua ambiguità, se solo si ribadisce come sia difficile bilanciarlo con altri valori, in assenza di una possibilità di definirlo a priori».

³⁸ In materia ambientale, il fondamentale ruolo ricoperto dai principi viene accolto tanto da chi ritiene corretta la qualificazione dell'ambiente come "valore", quanto da chi la reputa non preferibile. Nel primo caso, l'individuazione dei principi è proprio una implicazione giuridica dell'utilizzo della categoria di "valore", nonché un modo per garantirne la massima espansione possibile. In tal senso, si v. M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, cit., p. 38. Diversamente, coloro che non ritengono opportuno qualificare l'ambiente come "valore", in virtù dell'ambiguità di tale categoria, preferiscono richiamare l'uso dei principi proprio per sopperire a tale insufficienza, avvertendo «la necessità di sottolineare l'importanza dei principi, che non può non prevalere sulla stessa definizione del valore: i principi diventano i parametri indispensabili per effettuare il bilanciamento tra i valori e per valutare i risultati raggiunti». Così, S. GRASSI, *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile*, cit., p. 183.

³⁹ Così, M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, cit., p. 38.

⁴⁰ *Ivi*, pp. 38-39.

all'ambiente, anche il principio di sostenibilità è chiamato a svolgere un ruolo cardine: declinato nella materia ambientale, esso richiede che la decisione politica, quando coinvolge direttamente o indirettamente le risorse ambientali, sia sempre finalizzata alla loro conservazione nonché alla loro trasmissione alle future generazioni, salvaguardando l'ecosistema di riferimento.

In secondo luogo, altra considerazione concerne i rapporti tra la dimensione ambientale e quella della doverosità. La definizione di ambiente come "valore" implica che l'ambiente possa essere concepito anche come «oggetto di un dovere»⁴¹. Come accade con riferimento alle future generazioni (v. *supra*, cap. I, par. 1.2), anche per l'ambiente la prospettiva della doverosità si manifesta come la più adeguata a descrivere la forma che dovrebbe assumere la sua tutela giuridica. In questa direzione, la tutela dell'ambiente verrebbe collocata tra i doveri di solidarietà ambientale⁴², richiedendo un impegno diffuso, istituzionale e collettivo, nel loro adempimento.

Ascrivere la tutela dell'ambiente e quella delle future generazioni allo spettro della doverosità, però, lascia ancora aperte alcune questioni. Ci si riferisce al quesito su quale sia la prospettiva entro cui collocare l'intervento del diritto: da un lato, la prospettiva antropocentrica; dall'altro, quelle ecocentrica e biocentrica⁴³.

Secondo il primo approccio, intendere il diritto ambientale come diritto oggettivo non significa tutelare l'ambiente in quanto tale, ma costruire una tutela in termini antropocentrici⁴⁴: l'idea è quella per cui il diritto non protegge l'ambiente in sé

⁴¹ Definisce l'ambiente in tal senso, criticando la prospettiva dei diritti, F. FRACCHIA, *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, cit., pp. 573-574. La valorizzazione della doverosità era già stata operata, in dottrina, da T. MARTINES, *L'ambiente come oggetto di diritti e doveri*, in V. PEPE (a cura di), *Politica e legislazione ambientale*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1996, p. 23.

⁴² Così, F. FRACCHIA, *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, cit., p. 575. Cfr. P. DELL'ANNO, *Ambiente in genere. Tutela dell'ambiente come materia e valore costituzionale di solidarietà e di elevata protezione*, in *lexambiente.it*, 15 novembre 2008.

⁴³ Per uno studio su ecocentrismo e biocentrismo, si v. M. ANDREOZZI, *Biocentrismo ed ecocentrismo a confronto: verso una teoria non-antropocentrica del valore intrinseco*, Milano, LED, 2017. D. PORENA, *'Ambiente': complessità di una nozione giuridica*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 3/2020, p. 3 evidenzia come il «progetto ecocentrico» si pone quale obiettivo quello di «realizzare il "punto di vista" della natura: nell'ambito di quest'ultima la dimensione antropica rappresenterebbe una mera componente»; quello «biocentrico» mira a «valorizzare l'intrinseco valore della vita nelle forme differenti in cui essa si manifesta».

⁴⁴ Secondo M. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale come "diritto dell'ambiente"*, cit., p. 56 ss., l'antropocentrismo può essere qualificato come un vero e proprio principio che contribuisce all'individuazione dell'ambiente come oggetto di tutela giuridica sul piano costituzionale; dinanzi alle insufficienze che si manifestano tanto con riferimento all'antropocentrismo che all'ecocentrismo, l'Autore manifesta la propria adesione alla prima prospettiva, proponendo una «revisione compatibile dell'antropocentrismo». Cfr. G. ARCONZO, *La tutela dei beni ambientali nella prospettiva intergenerazionale: il rilievo costituzionale dello sviluppo sostenibile alla luce della riforma degli articoli 9 e 41*

considerato, come oggetto di tutela, «ma lo prende in considerazione nella misura in cui assumono valore le sue caratteristiche funzionali alla vita dell'uomo e alle sue esigenze»⁴⁵. Anche chi declina questa concezione sotto forma di «antropocentrismo dei doveri»⁴⁶ evidenzia, comunque, che l'obiettivo primario è quello della «sopravvivenza della specie umana»; diversamente, le logiche ecocentriche si porrebbero «“fuori quadro” rispetto all'orizzonte logico del diritto»⁴⁷, giungendo «al paradosso di dover ammettere, in astratto, un vincolo a tutelare le specie non umane anche a scapito della sopravvivenza dell'uomo»⁴⁸.

Secondo la prospettiva opposta, una logica di tipo antropocentrico «appare, se non insufficiente, quanto meno parziale e comunque insoddisfacente nel medio-lungo periodo per affrontare i problemi dell'ambiente»⁴⁹. Secondo la concezione ecocentrica, quindi, l'uomo è soltanto una parte della natura, ma essa ha un proprio valore che non dipende dalle utilità che l'essere umano ne può ricavare: ne consegue che sarebbe del tutto ingiustificato un trattamento differenziato tra essere umano e «natura nonumana»⁵⁰. L'aspetto che merita di essere messo in rilievo, in questa sede, è il seguente: la critica all'antropocentrismo tradizionale può assumere diverse direzioni⁵¹ e non

della Costituzione, in P. PANTALONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, cit., p. 175, il quale parla di «visione antropocentrica sostenibile». Cfr. R. MONTALDO, *Il valore costituzionale dell'ambiente, tra doveri di solidarietà e prospettive di riforme*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2/2021, p. 445 ss.

⁴⁵ Così, M. CAFAGNO, D. D'ORSOGNA, F. FRACCHIA, *Nozione giuridica di ambiente e visione sistemica*, in *Diritto e processo amministrativo*, 3/2018, p. 717. Per un approfondimento, si v. S. BARTOLOMMEI, *Etica e natura. Una “rivoluzione copernicana” in etica?*, Roma-Bari, Laterza, 1995, p. 40 ss., che sintetizza la concezione antropocentrica nei seguenti termini: «a) la natura esiste a parte da e per il benessere dell'uomo [...]; b) in natura nulla ha valore a meno che non soddisfi qualche interesse, bisogno o preferenza degli esseri umani; anche ammesso che la natura abbia qualche tipo di valore; c) è legittimo in linea di principio un trattamento differenziato per uomini e natura nonumana».

⁴⁶ Così, F. FRACCHIA, *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, cit., p. 574. Si collocano in questa prospettiva anche C. TRIPODINA, *La tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana: tra interessi delle generazioni future e responsabilità della generazione presente*, cit., p. 345 ss.; V. VELLUZZI, *Introduzione alla I Sessione: «I doveri intergenerazionali nel sistema filosofico, giuridico ed economico: un dialogo interdisciplinare»*, cit., pp. 18-19.

⁴⁷ Così, M. CAFAGNO, D. D'ORSOGNA, F. FRACCHIA, *Nozione giuridica di ambiente e visione sistemica*, cit., p. 718.

⁴⁸ Così, F. FRACCHIA, *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, cit., p. 576.

⁴⁹ Così, B. CARAVITA, A. MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 31.

⁵⁰ La concezione ecocentrica è così definita da S. BARTOLOMMEI, *Etica e natura. Una “rivoluzione copernicana” in etica?*, cit., p. 40 ss. L'Autore la descrive nei seguenti termini: essa sostiene «a) che l'uomo è solo una parte della natura; b) che la natura ha valore di per sé, indipendentemente da utilità e valori, per scopi umani, del mondo nonumano; c) che non è giustificato, o è del tutto ingiustificato, in linea di principio, un trattamento differenziato di uomini e natura nonumana».

⁵¹ Per un approfondimento sulle concezioni antropocentrica ed ecocentrica, nonché sulla possibilità di individuare ulteriori «visioni e sfumature» a fronte di questa «dicotomia di fondo», si v. T. GUARNIER, *Antropocentrismo ed ecocentrismo nella prospettiva costituzionale*, in M. P. PATERNÒ (a cura di), *Cura*

necessariamente conduce ad abbracciare logiche fondate sui “diritti della natura”, ma certamente induce a riflettere sul fine ultimo della tutela dell’ambiente, mettendo in discussione la centralità dell’essere umano e dei suoi bisogni laddove tali bisogni rispondano a logiche di egoismo, contingenza e inconciliabilità con gli equilibri ecosistemici.

Passati in rassegna i principali momenti di contatto condivisi dai concetti di “sostenibilità” e “future generazioni” con quello di “ambiente” nel loro cammino evolutivo, nel presente capitolo e in quello successivo si svolgerà un esame di queste nozioni con riferimento al loro recepimento nel diritto positivo, ma anche negli strumenti giuridici non vincolanti (cd. *soft law*) e nella giurisprudenza.

Le considerazioni svolte nel corso del precedente capitolo, unite a quelle riferite alle “origini ambientali” della sostenibilità svolte nel presente paragrafo, rappresentano le coordinate tramite le quali analizzare gli approcci adottati nei diversi gradi del sistema multilivello delle fonti del diritto nel contesto europeo. Le modalità attraverso cui questi nuovi concetti sono penetrati nei contesti giuridici seguono, di massima, la stessa scansione: un «percorso a cascata»⁵² che è partito dal livello internazionale (v. *infra*, par. 2) per poi penetrare nel livello europeo (v. *infra*, par. 3) e, quindi, nella legislazione degli Stati membri. La costituzionalizzazione (v. *infra*, par. 5 e cap. III), invece, ha rappresentato l’ultimo tassello. Un percorso parallelo rispetto al diritto positivo è quello compiuto dal diritto giurisprudenziale in seno alle diverse Corti, europee (v. *infra*, par. 4 ss.) e interna (v. *infra*, cap. III, par. 2): la giurisprudenza ha assunto, molto spesso, il ruolo di anticipare l’emersione di alcune esigenze, riconoscendole prim’ancora che le sedi politiche fossero pronte a recepirle espressamente.

dell’altro. *Interdipendenza e disuguaglianza nelle democrazie contemporanee*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2017, p. 119 ss.

⁵² Come già citato in precedenza (v. *supra*, cap. I, par. 1), l’espressione è utilizzata da L. VIOLINI, *Il percorso a cascata del principio di sostenibilità, dal livello internazionale a quello locale, passando per l’amministrazione centrale*, cit., *passim*.

2. Il diritto internazionale pattizio e generale. Il ruolo degli strumenti di *soft law*

Nel contesto internazionale, il periodo storico che ha segnato un cambio di approccio con riferimento ad ambiente e posterità si colloca negli anni Settanta del secolo scorso⁵³. Fino ad allora, preoccupazioni di questo tipo non erano del tutto assenti, ma certamente erano colte in una prospettiva limitata, ossia con riferimento pressoché esclusivo alla dimensione del *danno*, principalmente transfrontaliero (v. *supra*, par. 1), e demandate per lo più alle risoluzioni arbitrali⁵⁴. A partire da quel momento, invece, iniziano a manifestarsi forme di attenzione verso la salvaguardia dell'ambiente: si fanno così strada i concetti di "future generazioni", "sostenibilità" e "sviluppo sostenibile", i quali, pur in mancanza di un retroterra scientifico consolidato, saranno costantemente richiamati nell'assunzione di impegni comuni.

Un ruolo di primario rilievo è stato ricoperto dalle Nazioni Unite, specie attraverso la convocazione periodica di conferenze intergovernative. All'esito di questi eventi, sono stati adottati per lo più strumenti giuridici non vincolanti, di cd. *soft law*⁵⁵, quali le dichiarazioni o piani di azione, ma non sono mancate forme di recepimento degli impegni assunti: nello specifico, sono stati stipulati anche alcuni accordi internazionali, sotto forma di convenzioni o trattati ambientali⁵⁶.

La prima occasione di questo tipo è stata la Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente umano, tenutasi a Stoccolma nel 1972⁵⁷. L'importanza di questo primo incontro sta non soltanto nell'aver dato avvio a confronti multilaterali a cadenza (quasi

⁵³ Per tutti, G. GAJA, *Evoluzione e tendenze attuali del diritto internazionale dell'ambiente: brevi considerazioni*, in S. GRASSI, M. CECCHETTI, A. ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e diritto*, vol. I, Firenze, Olschki, 1999, pp. 113 ss.

⁵⁴ G. PALOMBINO, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, cit., p. 55.

⁵⁵ Sulle origini dell'espressione "*soft law*", si v. M. DISTEFANO, *Origini e funzioni del "soft law" in diritto internazionale*, in *Lavoro e diritto*, 1/2003, p. 18. L'Autrice riporta la ricostruzione di R. J. DUPUY, *Droit déclaratoire et droit programmatore: de la coutume sauvage à la "Soft Law"*, in *L'elaboration du droit international public*, 1975, p. 138, secondo cui l'espressione sarebbe stata coniata dal giurista britannico Lord McNair che la utilizzò in una serie di autorevoli interventi orali, senza che ve ne sia un riscontro scritto. Sul punto, si v. altresì L. DE BERNARDIN, *Soft law*, in S. CASSESE (diretto da), *Dizionario di Diritto Pubblico*, VI, cit., p. 5605 ss.

⁵⁶ Cfr. L. PINESCHI, *I principi di diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, in R. FERRARA, C. E. GALLO (a cura di), *Le politiche ambientali, lo sviluppo sostenibile e il danno*, in R. FERRARA, M. A. SANDULLI (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. I, Milano, Giuffrè, 2014, pp. 99-100.

⁵⁷ Alla Conferenza parteciparono centotredici Stati, nonché alcune organizzazioni internazionali, tra cui la Comunità Europea.

sempre) decennale, ma anche nell'aver creato i presupposti per l'istituzione del primo organo internazionale con competenza specifica nel settore della salvaguardia dell'ambiente: si tratta del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP), istituito dall'Assemblea generale dell'ONU, con funzioni di studio e operative, a cui è stato attribuito il compito di predisporre e negoziare atti, anche vincolanti, in materia ambientale⁵⁸. La Dichiarazione adottata all'esito della Conferenza presenta elementi contenutistici di rilievo: in quella sede «emerge sin da subito come la salvaguardia dell'ambiente sia intesa come intrinsecamente connessa a quella del futuro e di chi lo vivrà»⁵⁹. Nel primo dei ventisei principi espressi dalla Dichiarazione si fa riferimento a due aspetti centrali nella comprensione della prospettiva internazionale: da un lato, si esprimono i diritti fondamentali dell'uomo nell'ambiente che lo circonda e, dall'altro, la sua responsabilità rispetto alla protezione e al miglioramento dell'ambiente, davanti alle future generazioni⁶⁰. Le future generazioni vengono richiamate anche nel secondo principio, in relazione alle risorse naturali: si assume esplicitamente l'impegno di salvaguardare tali risorse, a beneficio delle generazioni presenti e di quelle future⁶¹. In generale, una conferma della vocazione intergenerazionale emerge complessivamente dai molteplici riferimenti all'«umanità» contenuti nella Dichiarazione⁶². Anche il concetto di sostenibilità, declinato in materia ambientale, è rintracciabile nella complessiva visione sottesa ai principi espressi: pur mancandone una chiara esplicitazione, se ne rinvencono gli elementi essenziali, ossia quello della conservazione e quello della proiezione verso il futuro. Infatti, al principio n. 3 si fa riferimento all'esigenza di *mantenere*, nonché *ripristinare* e *migliorare* la capacità della Terra di produrre

⁵⁸ Per un approfondimento sulla Conferenza di Stoccolma e sull'UNEP, si v. B. CARAVITA, L. CASSETTI, *La comunità internazionale*, cit., pp. 67-68.

⁵⁹ Così, G. PALOMBINO, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, cit., p. 56.

⁶⁰ Il principio n. 1 della Dichiarazione dispone: «L'uomo ha un diritto fondamentale alla libertà, all'eguaglianza e a condizioni di vita soddisfacenti, in un ambiente che gli consenta di vivere nella dignità e nel benessere, ed è altamente responsabile della protezione e del miglioramento dell'ambiente davanti alle generazioni future. Per questo le politiche che promuovono e perpetuano l'apartheid, la segregazione razziale, la discriminazione, il colonialismo ed altre forme di oppressione e di dominanza straniera, vanno condannate ed eliminate».

⁶¹ Il principio n. 2 della Dichiarazione dispone: «Le risorse naturali della Terra, ivi incluse l'aria, l'acqua, la flora, la fauna e particolarmente il sistema ecologico naturale, devono essere salvaguardate a beneficio delle generazioni presenti e future, mediante una programmazione accurata o una appropriata amministrazione».

⁶² Così osserva D. PORENA, *Il "rango" del principio dello sviluppo sostenibile nella gerarchia delle fonti del diritto: norme pattizie, consuetudini internazionali ed art. 10 della Costituzione*, cit., p. 5, nota n. 10.

risorse naturali rinnovabili⁶³; ancora, al principio n. 5 si manifesta il bisogno di utilizzare le risorse non rinnovabili in modo da evitarne l'esaurimento e di assicurare che anche nel *futuro* potranno essere tratti i benefici dal loro utilizzo⁶⁴. Similmente, anche le esigenze sottese allo sviluppo sostenibile, pur non assumendo ancora una propria autonomia, vengono già manifestate nel senso di imporre dei limiti o degli orientamenti allo sviluppo affinché questo sia compatibile con la conservazione della natura⁶⁵.

È stato successivamente, a partire dal «Rapporto Brundtland»⁶⁶, che lo sviluppo sostenibile ha assunto una propria autonomia. Il Rapporto, nel far proprie le basi gettate a Stoccolma, specie con riferimento alla vocazione intergenerazionale, è il primo documento a fare espressamente riferimento allo sviluppo sostenibile, offrendone anche una definizione: è sostenibile lo sviluppo che «soddisfa i bisogni della generazione attuale senza compromettere la capacità delle future generazioni di soddisfare i propri»⁶⁷. Il passo in avanti rispetto all'esperienza di Stoccolma è anche frutto dagli apporti scientifici emersi in seno alla Commissione mondiale su ambiente e sviluppo, composta da un gruppo di esperti indipendenti: il Rapporto, infatti, «si schiera con le voci critiche di coloro che negano la capacità di auto-regolazione del libero mercato, tesi che ha riscosso molti consensi e che politicamente aveva dato linfa e legittimazione alle politiche neoliberiste degli Anni Ottanta/Novanta in tutto il mondo capitalista e critica altresì le disparità economiche e sociali frutto dell'applicazione di tali modelli»⁶⁸.

Con la successiva Conferenza, tenutasi a Rio de Janeiro nel 1992, si sono raccolti i risultati già precedentemente raggiunti, abbandonando definitivamente l'approccio

⁶³ Il principio n. 3 della Dichiarazione dispone: «La capacità della Terra di produrre risorse naturali rinnovabili deve essere mantenuta e, ove ciò sia possibile, ripristinata e migliorata».

⁶⁴ Il principio n. 5 della Dichiarazione dispone: «Le risorse non rinnovabili della Terra devono essere utilizzate in modo da evitarne l'esaurimento futuro e da assicurare che i benefici del loro sfruttamento siano condivisi da tutta l'umanità».

⁶⁵ Il principio n. 4 della Dichiarazione dispone: «La conservazione della natura, ivi compresa la vita selvaggia, deve perciò avere particolare considerazione nella pianificazione dello sviluppo economico».

⁶⁶ Si tratta del *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, trasmesso all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite come allegato al documento A/42/427, 4 agosto 1987, par. 27 (v. anche *supra*, cap. I, par. 1.1, nota n. 55).

⁶⁷ Così, *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, Part I, 1, II, reperibile al seguente link: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> in cui si dispone: «49. Sustainable development seeks to meet the needs and aspirations of the present without compromising the ability to meet those of the future».

⁶⁸ Così osserva I. CIOLLI, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, cit., p. 58.

tradizionale fondato su sovranità e danno⁶⁹, per perseguire, invece, lo scopo di instaurare una «una nuova ed equa partnership globale, attraverso la creazione di nuovi livelli di cooperazione tra gli Stati, i settori chiave della società ed i popoli»⁷⁰. Nella Dichiarazione adottata all'esito della Conferenza, lo sviluppo sostenibile ha assunto un ruolo «dominante», mentre gli altri principi enunciati «concorrono a precisare tale obiettivo imprimendo una nuova direzione alla cooperazione internazionale»⁷¹: si tratta dei principi di integrazione, di precauzione, di equità intergenerazionale e intragenerazionale. Accanto alla Dichiarazione si colloca anche l'«Agenda 21»⁷² (dove «21» si riferisce al XXI secolo), un programma di azione che si rivolge alla comunità internazionale nel suo complesso, richiamandosi alla cooperazione internazionale, alla responsabilità e alla solidarietà nel perseguimento della realizzazione di un'economia mondiale più efficiente ed equa. Con specifico riferimento alle dimensioni economica, sociale e ambientale, oggetto della sezione I, l'«Agenda 21» ha il merito di puntualizzare l'esigenza di implementare i processi decisionali in modo che la considerazione di tali dimensioni sia pienamente integrata in essi. A tal fine, si pongono quattro obiettivi: revisionare le politiche nazionali per assicurare un'integrazione progressiva tra sviluppo e tutela ambientale; rafforzare le strutture istituzionali; creare o migliorare i meccanismi che permettano la partecipazione attiva di individui, gruppi e organizzazioni interessate ai processi decisionali; definire procedure nazionali che assicurino l'integrazione della dimensione ambientale e di sviluppo nelle scelte politiche e amministrative⁷³. Di

⁶⁹ Così osserva L. PINESCHI, *I principi di diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, cit., p. 100.

⁷⁰ Così si legge nella Premessa della Dichiarazione di Rio de Janeiro sull'Ambiente e lo Sviluppo, adottata a Rio de Janeiro il 14 giugno 1992.

⁷¹ Così, L. PINESCHI, *I principi di diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, cit., pp. 100-101.

⁷² United Nations, *Agenda 21 (Annex II)*, in *Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992. Vol. I. Resolutions Adopted by the Conference*, New York, United Nations, 1993. Il testo del documento è reperibile al seguente link: https://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_00.shtml.

⁷³ Cfr. United Nations, *Agenda 21 (Annex II)*, cit., p. 95 ss. In particolare, si riporta il testo originale degli obiettivi menzionati: «8.3. The overall objective is to improve or restructure the decision-making process so that consideration of socio-economic and environmental issues is fully integrated and a broader range of public participation assured. Recognizing that countries will develop their own priorities in accordance with their prevailing conditions, needs, national plans, policies and programmes, the following objectives are proposed: a. To conduct a national review of economic, sectoral and environmental policies, strategies and plans to ensure the progressive integration of environmental and developmental issues; b. To strengthen institutional structures to allow the full integration of environmental and developmental issues, at all levels of decision-making; c. To develop or improve mechanisms to facilitate the involvement of concerned individuals, groups and organizations in decision-making at all

particolare interesse è la sezione II, dedicata alla conservazione e gestione delle risorse per lo sviluppo, in cui l'impostazione seguita è ispirata alla logica della sostenibilità. Non a caso, la sostenibilità viene menzionata non soltanto come obiettivo, ma proprio come "principio" che deve ispirare l'azione della comunità internazionale con riguardo allo sviluppo e alla gestione delle risorse, i quali «dovrebbero essere pianificati in modo integrato, tenendo conto delle esigenze di pianificazione a lungo termine e di quelle con orizzonti più ristretti, vale a dire che dovrebbero incorporare considerazioni ambientali, economiche e sociali basate sul principio della sostenibilità»⁷⁴. Molteplici sono anche i richiami alle future generazioni: la prospettiva è quella di intendere l'azione congiunta della comunità internazionale come finalizzata a tutelare *anche* le future generazioni, specie con riferimento alla conservazione della loro possibilità di scelta⁷⁵. Anche l'«Agenda 21», come le Dichiarazioni, non rappresenta un documento giuridicamente vincolante, ma il suo merito è stato quello di tracciare un «cammino per promuovere una vera strategia globale»⁷⁶.

È anche vero, però, che in occasione della Conferenza di Rio vennero redatti due progetti di convenzioni multilaterali: la Convenzione quadro sui cambiamenti climatici⁷⁷ e la Convenzione sulla diversità biologica⁷⁸. La prima «istituzionalizza una tecnica di negoziazione per aggiustamenti successivi»⁷⁹, dando così l'avvio ad incontri formali annuali tra le parti firmatarie della Convenzione, comunemente noti come «Conferenze delle Nazioni Unite sul Cambiamento Climatico» (UNCCC) o anche «Conferenze ONU sul cambiamento climatico» (COP). La seconda riveste particolare importanza sul piano definitorio, esplicitando il significato di "sostenibilità" con

levels; d. To establish domestically determined procedures to integrate environment and development issues in decision-making».

⁷⁴ *Ivi*, p. 280. Il passaggio menzionato corrisponde al paragrafo n. 18.16, riferito alla gestione delle risorse idriche, ma esprime un approccio adottato diffusamente dalla «Agenda 21» con riferimento a tutte le risorse naturali. Si riporta il testo originale: «Water resources development and management should be planned in an integrated manner, taking into account long-term planning needs as well as those with narrower horizons, that is to say, they should incorporate environmental, economic and social considerations based on the principle of sustainability».

⁷⁵ *Ivi*, p. 413. Si v., in particolare il paragrafo n. 33.4, collocato nella sezione dedicata alle risorse finanziarie, che afferma: «The cost of inaction could outweigh the financial costs of implementing Agenda 21. Inaction will narrow the choices of future generations».

⁷⁶ Così, V. PEPE, *Lo sviluppo sostenibile: tra governo dell'economia e profili costituzionali*, cit., p. 22.

⁷⁷ *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), New York, United Nations, 9 May 1992, disponibile al seguente link: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>.

⁷⁸ *Convention on Biological Diversity* (CBD), Nairobi, United Nations, 22 May 1992, disponibile al seguente link: <https://www.cbd.int/convention/text>.

⁷⁹ Così, B. CARAVITA, L. CASSETTI, *La comunità internazionale*, cit., p. 68.

riferimento all'uso sostenibile delle risorse biologiche, richiamando l'attenzione sull'esigenza della conservazione delle risorse in termini di durata nel tempo, anche con riferimento alle future generazioni: «per “uso sostenibile” si intende l'uso dei componenti della diversità biologica in modo e a un ritmo tali da non provocare il declino a lungo termine della diversità biologica, mantenendone così il potenziale per soddisfare le esigenze e le aspirazioni delle generazioni presenti e future»⁸⁰.

Sempre nell'ambito delle Nazioni Unite si colloca la «Dichiarazione sulle responsabilità delle generazioni presenti nei confronti delle generazioni future», adottata dall'UNESCO nel 1997⁸¹. Tale Dichiarazione è dotata di una rilevanza specifica poiché, nel promuovere la solidarietà intergenerazionale, ne offre una enunciazione puntuale. Nel Preambolo si afferma «la necessità di stabilire nuovi legami di partenariato equi e globali e di solidarietà tra le generazioni, nonché di promuovere la solidarietà intergenerazionale per la perpetuazione del genere umano»⁸². Al contempo, sia nel Preambolo che nel testo della Dichiarazione, nello specifico all'art. 1, si richiama la responsabilità delle generazioni presenti nei confronti di quelle future nella piena tutela delle loro esigenze e dei loro interessi. A suscitare particolare interesse è soprattutto l'art. 2, laddove si esprime l'impegno, nei confronti delle generazioni sia presenti che future, orientato alla conservazione della «*freedom of choice*» in materia di sistemi politici, economici e sociali, ma anche con riferimento alla diversità culturale e religiosa. La libertà di scelta menzionata evoca la centralità ricoperta dalla conservazione della “possibilità di scelta”⁸³ insita in ogni impegno *future-oriented* nonché improntato alla sostenibilità. Preservare un bene, un interesse, una risorsa significa, infatti, anzitutto preservare le condizioni per una sua rinnovazione o ripetizione nel tempo.

⁸⁰ Art. 2, *Convention on Biological Diversity* (CBD), cit. Si riporta il testo originale: «“Sustainable use” means the use of components of biological diversity in a way and at a rate that does not lead to the long-term decline of biological diversity, thereby maintaining its potential to meet the needs and aspirations of present and future generations». Sul punto, cfr. V. PEPE, *Lo sviluppo sostenibile: tra governo dell'economia e profili costituzionali*, cit., p. 24.

⁸¹ UNESCO, *Declaration on the Responsibilities of the Present Generations Towards Future Generations*, Paris, General Conference of UNESCO, 11 November 1997, disponibile al seguente link: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374478>.

⁸² Si riporta il testo originale: «Asserting the necessity for establishing new, equitable and global links of partnership and intragenerational solidarity, and for promoting intergenerational solidarity for the perpetuation of humankind [...]».

⁸³ Per un approfondimento sulla “possibilità di scelta” nell'ambito della Dichiarazione UNESCO, si v. D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 110.

Le Conferenze tenutesi a Johannesburg nel 2002⁸⁴ e a Rio de Janeiro nel 2012 (anche detta «Rio+20»)⁸⁵ hanno rappresentato tappe importanti, ma in ottica per lo più ricognitiva, di rinnovazione degli impegni già precedentemente intrapresi⁸⁶. Esse, infatti, non si sono concluse con l'adozione di trattati multilaterali, ma hanno perseguito principalmente la finalità di superare le incertezze circa la nozione di sviluppo sostenibile e il suo contenuto⁸⁷. In particolare, si consolida una concezione tripartita dello sviluppo sostenibile, secondo la quale il concetto si fonda su tre pilastri indipendenti, ossia sviluppo economico, sviluppo sociale e protezione ambientale⁸⁸. Sul piano definitorio e concettuale, ulteriori elementi di rilievo provengono dall'«Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile»⁸⁹ adottata all'esito del *Summit* delle Nazioni Unite tenutosi a New York nel 2015⁹⁰. In quell'atto, infatti, sono numerosissimi i riferimenti operati a sostenibilità e sviluppo sostenibile⁹¹. L'«Agenda 2030», però, ha avuto una sua rilevanza ulteriore, rappresentando un momento in cui la comunità internazionale si è riunita per l'individuazione degli «Obiettivi di sviluppo sostenibile» (*Sustainable Development Goals* - SDGs), impegnandosi per il loro raggiungimento entro l'anno 2030⁹².

⁸⁴ Summit Mondiale sullo Sviluppo sostenibile (*World Summit on Sustainable Development*), tenutosi a Johannesburg dal 26 agosto al 4 settembre del 2002. Per un approfondimento, si v. M. TALLACCHINI, F. TERRAGNI, *Le biotecnologie: aspetti etici, sociali e ambientali*, Milano, Mondadori, 2004, p. 158 ss.

⁸⁵ Conferenza delle Nazioni Unite sullo Sviluppo Sostenibile (*United Nations Conference on Environment and Development*), tenutasi a Rio de Janeiro dal 20 al 22 giugno 2012.

⁸⁶ Osserva così L. PINESCHI, *I principi di diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, cit., p. 101.

⁸⁷ *Ibidem*. Cfr. altresì D. PORENA, *Il "rango" del principio dello sviluppo sostenibile nella gerarchia delle fonti del diritto: norme pattizie, consuetudini internazionali ed art. 10 della Costituzione*, cit., p. 6.

⁸⁸ Sul punto, si v. M. MONTINI, *Profili di diritto internazionale*, cit., p. 40.

⁸⁹ United Nations, *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, Resolution adopted by the General Assembly, New York, United Nations, 25 September 2015, disponibile al seguente link: <https://docs.un.org/en/A/RES/70/1>.

⁹⁰ Summit sullo Sviluppo sostenibile (*United Nations Sustainable Development Summit*), tenutosi a New York, dal 25 al 27 settembre 2015.

⁹¹ Sul punto, si v. F. CIRILLO, «Anche nell'interesse delle future generazioni»? Un'indagine sul richiamo alla posterità, cit., p. 642, nota n. 4, che attesta nella «Agenda 2030» la presenza di ben 221 richiami al concetto di sostenibilità.

⁹² L'esperienza ricalca la formazione dei «*Millennium Development Goals*», da raggiungere entro il 2015, che erano stati adottati nel 2000 sempre in seno alle Nazioni Unite. Per un approfondimento su questi ultimi e sulle differenze qualitative tra i MDGs del 2000 e i SDGs del 2015, si v. M. MONTINI, *SDGs e sviluppo sostenibile nel diritto internazionale dell'ambiente*, in *federalismi.it*, 9/2019, p. 3. In particolare, l'Autore rileva una prima differenza nell'ambito di applicazione degli obiettivi: «Mentre gli MDGs si indirizzavano infatti specificamente ai Paesi in via di sviluppo, configurandosi quindi come un sistema di obiettivi finalizzati prioritariamente alla lotta contro la povertà, i nuovi SDGs pur mantenendo l'eliminazione della povertà come una delle priorità dell'agenda mondiale, si indirizzano a tutti i Paesi della comunità internazionale, senza distinzione tra Paesi più o meno sviluppati. Questa caratteristica è una novità assoluta, che rappresenta forse l'inizio di un nuovo approccio al tema dello sviluppo nel contesto delle Nazioni Unite». Una seconda differenza riguarda la diversa accezione del concetto di

Nell'ambito dei diciassette SDGs⁹³ si colloca anche la sostenibilità: non soltanto l'obiettivo n. 17 è incentrato sulla realizzazione dello sviluppo sostenibile, ma, allo stesso tempo, la sostenibilità informa trasversalmente tutti gli obiettivi, nei quali si riscontra la sedimentazione dell'esigenza di una *gestione delle risorse* che sia *sostenibile*: tali obiettivi, «in modo indivisibile, trasversale, interdisciplinare collegano lo sviluppo delle attività umane in ogni loro manifestazione, dalle arti figurative al cinema, dalla letteratura al design, dalla medicina al terzo settore, dalla fisica alla robotica, secondo una visione comune di sostenibilità sociale, culturale ed ambientale nei rapporti intergenerazionali»⁹⁴.

Così tratteggiate le principali tappe che hanno riguardato il livello internazionale, restano da chiarire due aspetti: in primo luogo, occorre delineare quali siano i significati accolti con riferimento ai concetti di sostenibilità e future generazioni, attraverso una sintesi degli approcci sostanziali dimostrati nelle diverse occasioni; in secondo luogo, bisogna indagare quale sia la natura giuridica degli obiettivi espressi in tali contesti.

L'osservazione della prospettiva di contenuto adottata con riguardo al concetto di sostenibilità restituisce un dato costante nel contesto internazionale: il concetto di sostenibilità viene inteso e utilizzato come «inglobato all'interno del principio dello sviluppo sostenibile», senza che tale utilizzo sia accompagnato da una «idonea

“sviluppo” posta alla base degli obiettivi: «Mentre infatti gli MDGs intendevano promuovere lo sviluppo economico *tout court* nei Paesi meno sviluppati, gli SDGs richiamano tutti i Paesi della comunità internazionale ad intraprendere percorsi orientati specificamente allo sviluppo sostenibile».

⁹³ I 17 SDGs dell'Agenda 2030, a loro volta suddivisi in 169 traguardi (*targets*), sono: 1) porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo; 2) porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile; 3) assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età; 4) fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e opportunità di apprendimento per tutti; 5) raggiungere l'uguaglianza di genere ed emancipare tutte le donne e le ragazze; 6) garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie; 7) assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni; 8) incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per tutti; 9) costruire un'infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione e un'industrializzazione equa, responsabile e sostenibile; 10) ridurre l'ineguaglianza all'interno e fra le nazioni; 11) rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili; 12) garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo; 13) promuovere azioni, a tutti i livelli, per combattere il cambiamento climatico; 14) conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile; 15) proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre; 16) promuovere società pacifiche e inclusive per uno sviluppo sostenibile; 17) rafforzare i mezzi di attuazione e rinnovare il partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile.

⁹⁴ Così, M. DISTEFANO, *Sulla sostenibile leggerezza giuridica dell'Agenda 2030 in tempo di permacrisi*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 2/2024, p. 1.

riflessione sul rapporto esistente tra i due concetti [...] e sulla loro valenza giuridica»⁹⁵. Il fatto che sia stata continuamente posta «enfasi sul sostantivo sviluppo piuttosto che sull'aggettivo sostenibile»⁹⁶ ha restituito un significato di sostenibilità decisamente limitato, perché concepito pressoché unicamente in riferimento allo sviluppo economico. Pertanto, la riflessione dottrinale volta alla ricerca di una precisazione definitoria (v. *supra*, cap. I, par. 1.1) non ha potuto ricavare un contributo utile a partire dagli gli strumenti di *soft law* adottati in seno alle Nazioni Unite. Ad essi, però, certamente si deve il merito di aver sollecitato riflessioni di questo tipo, giacché a partire dal «Rapporto Brundtland», il richiamo – sia pure incerto sul piano definitorio – allo sviluppo sostenibile e alla sostenibilità ha rivestito un ruolo centrale nella promozione di politiche ed obiettivi comuni, nel settore ambientale e non solo. A ben vedere, attraverso i documenti che si sono succeduti è percepibile un percorso evolutivo sul piano concettuale, considerato che anche in sede di adozione delle Dichiarazioni, specie quelle di Johannesburg e Rio+20, si è avvertito il bisogno di chiarificazione del significato di sviluppo sostenibile. A tal proposito, pur senza soddisfare l'esigenza distintiva tra le due nozioni, la successione dei documenti adottati a partire dagli anni Settanta consente di delineare una tendenza in relazione allo sviluppo sostenibile: alla luce di un confronto tra essi, ciò che emerge è una «progressiva marginalizzazione» della sua dimensione ambientale⁹⁷. Già a partire dalla Dichiarazione di Johannesburg, richiamando le suggestioni fornite dal «Rapporto Brundtland», si era dimostrato di rinunciare all'idea di un appiattimento dello sviluppo sostenibile sulla sola dimensione ambientale o in chiave dialettica economico-ambientale, enunciando i «tre pilastri» dello sviluppo sostenibile: quello economico, sociale e ambientale⁹⁸. La puntualizzazione intorno alle dimensioni del concetto di sviluppo sostenibile rappresenta un momento essenziale a partire dal quale ricavare l'emancipazione della nozione di sostenibilità dal settore ambientale, che rappresenta quello in cui storicamente è stata maggiormente

⁹⁵ Così, M. MONTINI, *I fondamenti giuridici della sostenibilità*, cit., p. 356.

⁹⁶ *Ivi*, p. 357.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ Cfr. S. GRASSI, *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile*, cit., p. 184. L'Autore menziona l'esperienza di Johannesburg a dimostrazione della tendenza alla espansione della concezione dello sviluppo sostenibile nel contesto internazionale. Allo stesso tempo, però, viene fatto notare come l'esplicitazione dei tre pilastri dello sviluppo sostenibile evidenzia anche l'esistenza di difficoltà connesse alla «precisazione dei criteri e degli specifici obiettivi connessi all'affermazione del principio».

richiamata. A supporto di questo passo in avanti, sul piano internazionale, si colloca anche l'«Agenda 2030», a partire dalla quale si è ritenuto essersi consolidato un approccio “olistico” alla sostenibilità⁹⁹.

Sempre sul piano sostanziale, si pone la questione di comprendere quale concezione e, eventualmente, quale inquadramento giuridico delle future generazioni siano stati accolti. Come si è avuto modo di anticipare, i riferimenti operati dai vari documenti internazionali alle future generazioni sono formulati nel senso di riconoscere che il bisogno di una cooperazione tra gli Stati trova la sua giustificazione nel fatto di tutelare le generazioni non soltanto presenti, ma anche future: si tratta, quindi, di assumere impegni *anche* a vantaggio di chi verrà. Proprio perché i riferimenti sono generici ed atecnici, essi non forniscono elementi per dirimere la questione della natura giuridica delle future generazioni, né delle situazioni soggettive da riconoscere in capo ad esse. Anzi, com'è stato opportunamente constatato in dottrina, nei documenti sottoscritti «si evita attentamente di usare la parola *diritti* delle generazioni future, preferendo ragionarsi indifferentemente di interessi, benessere, conservazione, etc., delle stesse»¹⁰⁰. Si pensi, emblematicamente, alla vicenda che ha condotto all'adozione della Dichiarazione UNESCO del 1997: il titolo inizialmente immaginato era «*Declaration for the Rights of Future Generations*», ma esso fu successivamente cambiato in «*Declaration on the Responsibilities of the Present Generations Towards Future Generations*»¹⁰¹. D'altro canto, frequenti sono i richiami alla responsabilità e alla solidarietà intergenerazionale¹⁰²: da questo punto di vista è chiaro che gli impegni assunti in sede

⁹⁹ Sul punto, si v. A. PISANI TEDESCO, *Strumenti privatistici per la sostenibilità ambientale e sociale*, cit., p. 17. Cfr. anche A. SOMMA, *Il diritto del sistema terra. Democrazia, capitalismo e protezione della natura nell'antropocene*, cit., p. 301; M. MELI, *i nuovi principi costituzionali in materia di ambiente e sostenibilità*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 3/2022, p. 2.

¹⁰⁰ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 113. Pertanto, l'Autore conclude nel senso che «l'ordinamento internazionale non registra ancora – nonostante il sempre più frequente riferimento dei documenti internazionali alle generazioni future – l'esistenza di diritti delle generazioni future» (p. 114).

¹⁰¹ Sulla vicenda, si v. T. GROPPI, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 49, nota n. 21, che rinvia a J. TREMMEL, *Establishment of Intergenerational Justice in National Constitutions*, in ID. (a cura di), *Handbook of Intergenerational Justice*, cit., p. 198.

¹⁰² Già con la Dichiarazione adottata in occasione della Conferenza di Stoccolma del 1972 sono rinvenibili i primi richiami alla responsabilità dinanzi alle generazioni future. Si v., in particolare, il principio n. 1: «L'uomo [...] è altamente responsabile della protezione e del miglioramento dell'ambiente davanti alle generazioni future». A partire dalla Dichiarazione di Rio de Janeiro del 1992 si è iniziato a correlare più frequentemente la responsabilità al perseguimento dello sviluppo sostenibile. Con l'«Agenda 21» del 1992 viene operato un richiamo espresso alla solidarietà, ma quest'ultimo non assume, nel modo in cui è operato, una accezione intergenerazionale, quanto piuttosto rappresenta un presupposto sulla base del quale costruire la *partnership* globale (si v. il par. 2.1 dell'Agenda); al di là dell'espresso richiamo,

internazionale si configurano quantomeno nel senso di riconoscere dei *doveri* in capo alle generazioni presenti *anche* nell'interesse delle future generazioni. Una dimensione per così dire "minima" che, come anticipato (v. *supra*, cap. I, par. 3.2), viene condivisa anche dai sostenitori della tesi dei "diritti". La questione aperta è, poi, quella di specificare in cosa consista una simile solidarietà e come sia possibile declinarla, problema che soltanto fino ad un certo punto viene affrontato dai documenti internazionali, i quali, com'è emerso nel presente paragrafo, sul punto tendono ad operare richiami generici e indeterminati.

Un tema connesso a quello poc'anzi affrontato, che si pone nell'indagine sugli approcci adottati dalla comunità internazionale sulle future generazioni, è quello relativo alla lettura antropocentrica o ecocentrica della questione intergenerazionale, tema che contribuisce ad orientare anche il modo di intendere i *doveri* dei presenti. Sin dai primissimi strumenti di *soft law* adottati nel contesto delle Nazioni Unite, con riferimento al settore ambientale, emerge una innegabile centralità dell'uomo nell'impostazione delle tutele: l'essere umano rappresenta la misura, nonché il destinatario finale di queste, tant'è vero che l'oggetto di tutela è l'ambiente inteso come ciò che circonda l'essere umano, al fine della sua sopravvivenza. Occorre comprendere se, rispetto a questo originario impianto, vi siano elementi per riscontrare un mutamento di prospettiva. Si pensi all'«Agenda 2030»: in essa, i riferimenti alla «natura» e alla «madre terra» testimonierebbero «come l'impegno per assicurare il futuro del pianeta non sia concepito in funzione delle necessità umane, bensì come intervento volto a fronteggiare l'emergenza che interessa l'insieme dei viventi»¹⁰³; d'altronde, le stesse Nazioni Unite hanno talvolta richiamato un approccio «ecosistemico», definendolo come «strategia per la gestione integrata del suolo, dell'acqua e delle risorse biologiche che

però, nel documento dell'Agenda è rinvenibile una spiccata vocazione intergenerazionale, considerate le intenzioni espresse nei molteplici riferimenti alle future generazioni (si v. i parr. 8.7, 8.31, 33.3, 33.4 e 38.45). Più incisiva è stata la Dichiarazione UNESCO del 1997, nella quale non solo è stata offerta una espressa enunciazione della solidarietà intergenerazionale, ma è stata anche colta la centralità della *freedom of choice* sottesa all'istanza di tutela delle future generazioni. Successivamente, si è tornati ad un linguaggio dotato di minore forza espressiva: con la Dichiarazione di Johannesburg del 2002 si è fatto riferimento alla solidarietà intesa come solidarietà «umana»; mentre nell'«Agenda 2030» si è parlato, per lo più, di solidarietà «globale». Ad ogni modo, anche in questi ultimi due documenti, è diffusamente riscontrabile la vocazione intergenerazionale degli impegni assunti.

¹⁰³ Così, A. SOMMA, *Il diritto del sistema terra. Democrazia, capitalismo e protezione della natura nell'antropocene*, cit., p. 278.

promuove la conservazione e l'uso sostenibile in modo equo»¹⁰⁴. Vi sono stati, dunque, degli avanzamenti, ma è prematuro affermare che questi abbiano rappresentato un vero e proprio mutamento di paradigma.

Volendo, a questo punto, affrontare la questione relativa alla valenza giuridica degli obiettivi enunciati nel contesto internazionale, occorre partire dalla forma assunta, nella maggior parte dei casi, dagli impegni sottoscritti dagli Stati: essi, come si è avuto modo di constatare, sono stati formalizzati mediante dichiarazioni, piani o programmi d'azione ecc., tutti documenti non produttivi di effetti giuridici vincolanti. Tali atti, contenenti spesso «enunciazioni di principio dal carattere indeterminato», vengono qualificati «come strumenti di *soft law*, per indicare che la loro efficacia dipende per lo più dalla spontanea capacità e, soprattutto, volontà degli Stati di renderli operativi»¹⁰⁵. Le ragioni dietro questo assetto sono, secondo alcuni, da rinvenirsi nella incapacità del sistema delle fonti delineato dall'art. 38, par. 1 dello Statuto della Corte internazionale di giustizia di resistere dinanzi alle «radicali trasformazioni che hanno interessato le relazioni internazionali a partire dalla seconda metà del Novecento», alla luce delle quali «la società internazionale è diventata un luogo molto meno omogeneo e più complesso»¹⁰⁶. Le difficoltà tradizionali sottese al raggiungimento del consenso richiesto per l'adozione di un trattato internazionale multilaterale o al grado di diffusione necessario per la formazione di una consuetudine¹⁰⁷ si combinano con il nuovo scenario internazionale, nonché con le peculiarità di quei settori che accolgono logiche improntate alla contingenza e allo sfruttamento illimitato delle risorse: questa concomitanza di circostanze conduce gli Stati a rifuggire dalla solennità del vincolo e a preferire, da un lato, l'utilizzo degli strumenti di *soft law* anziché di *hard law* e, dall'altro, l'impiego di toni vaghi e imprecisi, invece che determinati e puntuali¹⁰⁸. In altre parole,

¹⁰⁴ *Ibidem*. L'Autore richiama il riferimento ad un «approccio ecosistemico» contenuto nella Decisione V/6 assunta in occasione della COP 5, ossia la quinta Conferenza delle parti nell'ambito della Convenzione sulla diversità biologica (CBD), tenutasi a Nairobi dal 15 al 26 maggio 2000. Il testo della Decisione è consultabile al seguente *link*: <https://www.cbd.int/decision/cop?id=7148>.

¹⁰⁵ Così, G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 32.

¹⁰⁶ Così, D. GRECO, *Soft law e diritto internazionale generale*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, 1/2021, p. 53.

¹⁰⁷ Osserva così G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 112.

¹⁰⁸ Così, L. PINESCHI, *I principi di diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, cit., p. 98. In particolare, secondo l'Autrice, la «la rapida evoluzione di nuovi problemi di rilevanza globale e la loro complessità porta [...] a spostare l'attenzione dallo *status* giuridico di norme e principi al loro effettivo impatto sulla condotta degli Stati verso la realizzazione di azioni concrete».

la tendenza degli Stati a rifuggire dai vincoli si manifesta nella «mollezza dei contenitori», unita alla «mollezza dei contenuti»¹⁰⁹.

Alla luce delle constatazioni effettuate, in questa sede si ritiene opportuno approfondire il ruolo che gli strumenti normativi di *soft law* possono avere nella formazione del diritto internazionale generale¹¹⁰, al fine di verificare se vi siano prassi sufficientemente conformi da poter collocare “sostenibilità” e “future generazioni” nell’ambito delle fonti del diritto internazionale diverse da quelle pattizie.

Com’è noto, il punto di riferimento per l’individuazione delle fonti di diritto internazionale è tradizionalmente ravvisato nell’art. 38, par. 1¹¹¹ dello Statuto della Corte internazionale di giustizia, quale principale organo giudiziario delle Nazioni Unite. Tale disposizione indica: a) le convenzioni internazionali; b) le consuetudini; c) i principi generali riconosciuti dalle nazioni civili; d) i precedenti giurisprudenziali e la dottrina più accreditata, in funzione sussidiaria.

Individuate le consuetudini e i principi generali quali fonti di diritto internazionale generale, diverso da quello pattizio, è utile ripercorrere brevemente i rispettivi elementi connotativi, al fine di comprendere quali dati devono essere ricercati nell’esperienza internazionale a supporto del loro riconoscimento.

Una consuetudine internazionale può dirsi esistente in presenza di due elementi: un elemento oggettivo (cd. *diuturnitas* o prassi) e un elemento soggettivo (cd. *opinio iuris ac necessitatis*): l’elemento oggettivo si riscontra in presenza di un comportamento sufficientemente omogeneo, ripetuto nel tempo, ad opera della maggior parte degli Stati; quello soggettivo, invece, può dirsi sussistente allorquando gli Stati

¹⁰⁹ Così, S. MALJEAN-DUBOIS, *Environnement, développement durable et droit international. De Rio à Johannesburg: et au-delà?*, in *Annuaire Français de Droit International*, vol. 48, 2002, pp. 599-600, citata da L. PINESCHI, *I principi di diritto internazionale dell’ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell’ambiente come common concern*, cit., p. 98.

¹¹⁰ Per uno studio sul tema, si v. D. GRECO, *Soft law e diritto internazionale generale*, cit., pp. 51-97.

¹¹¹ L’art. 38 dello Statuto della Corte internazionale di giustizia individua le fonti che possono essere utilizzate dalla Corte nella risoluzione delle controversie sottoposte. Si discute sulla possibilità di qualificarla quale norma sulle fonti del diritto internazionale. Sul punto, si v. C. FOCARELLI, *Trattato di diritto internazionale*, Torino, Utet, 2015, p. 258. Secondo alcuni, si tratta ancora di una delle disposizioni più complete sul punto, a partire dalla quale è conveniente prendere le mosse. Così, F. M. PALOMBINO, *Introduzione al diritto internazionale*, III ed., Bari-Roma, Laterza, 2024, p. 16. Non tutti concordano allo stesso modo su completezza e attualità della disposizione, specie alla luce dei più recenti sviluppi del diritto internazionale. In tal senso, si v. D. CARRAU, F. MARRELLA, *Diritto internazionale*, V ed., Milano, Lefebvre Giuffrè, 2025, p. 85.

accettino quel comportamento costante e uniforme come socialmente e giuridicamente doveroso¹¹².

I «principi generali riconosciuti dalle nazioni civili» menzionati alla lett. c), art. 38 dello Statuto della Corte internazionale di giustizia sono, innanzitutto, i principi comuni agli ordinamenti interni e vengono qualificati da autorevole dottrina quali «consuetudini *sui generis*», rispetto alle quali la *diuturnitas* è data dalla loro uniforme applicazione dalla maggior parte degli Stati all'interno dei rispettivi ordinamenti, laddove questi considerino tali principi doverosi e vincolanti (*opinio iuris ac necessitatis*) anche sul piano internazionale¹¹³. Da tempo, la dottrina internazionalistica individua tra le fonti del diritto internazionale generale anche i “principi generali dell’ordinamento internazionale”. Questi rappresentano una seconda variante di principi generali: sono ricavati per il tramite di un processo di induzione e generalizzazione da norme consuetudinarie e convenzionali preesistenti e che informano l’ordinamento nel suo complesso¹¹⁴, e possono manifestarsi nell’ordinamento internazionale tutto oppure in uno specifico settore¹¹⁵. Il ricorso ai “principi generali” in diritto internazionale consentirebbe di colmare le lacune del diritto pattizio o consuetudinario¹¹⁶, abilitando il giudice di uno Stato ad applicare il principio in questione anche qualora esso non fosse riconosciuto da convenzioni, né rinvenibile in una norma consuetudinaria né riscontrabile nell’ordinamento interno: in quest’ultimo caso occorre, però, che vi sia una norma interna che imponga l’osservanza dei principi generali di diritto internazionale al pari delle consuetudini, come accade in virtù dell’art. 10 Cost. nell’ordinamento italiano¹¹⁷. Inoltre, i principi generali svolgono anche una funzione sul piano

¹¹² Cfr. F. M. PALOMBINO, *Introduzione al diritto internazionale*, cit., p. 17 ss.

¹¹³ In tal senso, B. CONFORTI, M. IOVANE, *Diritto internazionale*, XII ed., Napoli, Editoriale Scientifica, 2021, p. 52 ss.

¹¹⁴ Cfr. F. M. PALOMBINO, *Introduzione al diritto internazionale*, cit., p. 75 ss.

¹¹⁵ *Ibidem*.

¹¹⁶ Cfr. G. GAJA, *Principi generali del diritto (diritto internazionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXV, Milano, Giuffrè, 1986, p. 537. L’Autore rileva come fosse diffusa nel comitato di giuristi costituito dalla Società delle Nazioni per elaborare il progetto dello Statuto della Corte internazionale di giustizia la convinzione per cui la Corte non avrebbe dovuto trarre i propri criteri di decisione soltanto dagli accordi e dalle consuetudini internazionali. L’Autore evidenzia, altresì, come «[v]arie norme di diritto internazionale generale non si prestano ad essere definite quali consuetudinarie ai sensi dello Statuto; il richiamo ai principi generali di diritto permette pertanto di comprendere nell’ambito dell’elencazione contenuta nello Statuto della Corte, una categoria residuale di norme di diritto internazionale generale».

¹¹⁷ Sul punto, si v. B. CONFORTI, M. IOVANE, *Diritto internazionale*, cit., p. 52 ss.

interpretativo delle norme pattizie e consuetudinarie già esistenti, contribuendo a specificarne il significato e orientandone l'applicazione.

Per comprendere se possa giungersi al riconoscimento di una consuetudine internazionale occorre, preliminarmente, sciogliere un dubbio sulla sua formazione: occorre chiarire, cioè, se possa desumersi una consuetudine internazionale a partire dall'adesione reiterata, da parte degli Stati, ad una serie di atti di *soft law*, tra cui dichiarazioni e piani d'azione sul tipo di quelli adottati, nella materia qui considerata, in seno alle Nazioni Unite. Secondo opinione diffusa, la risposta è affermativa: è da ritenersi che anche «la mera ripetizione di principi identici in testi successivi, pur se privi di valore vincolante, può contribuire a far nascere norme consuetudinarie con forza obbligatoria *erga omnes*»¹¹⁸. La vera difficoltà, dunque, non sta tanto nella possibilità di ritenere che una consuetudine possa formarsi ed accertarsi *anche* a partire da atti di *soft law*, quanto piuttosto nella verifica della *effettiva esistenza* di entrambi gli elementi, oggettivo e soggettivo, della consuetudine alla luce della nozione dualistica: il che, per inciso, spiega il numero esiguo di consuetudini internazionali riconosciute¹¹⁹. Ciò è particolarmente evidente nel settore del diritto internazionale dell'ambiente, in cui si potrebbe ricercare qualche comportamento riferito a “sostenibilità” e “future generazioni”, data la condivisione di un percorso genetico comune con l'ambiente; invece, proprio in questo settore le consuetudini sono «pochissime»¹²⁰.

Una tappa fondamentale per l'inquadramento dei concetti di “sostenibilità” e “future generazioni” nel diritto internazionale generale è rappresentata dalla sentenza della CIG nel 1997 sul caso del Progetto *Gabčikovo-Nagymaros*¹²¹. La controversia,

¹¹⁸ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 113.

¹¹⁹ Cfr. B. CARAVITA, L. CASSETTI, *La comunità internazionale*, cit., p. 72.

¹²⁰ Così, L. PINESCHI, *I principi di diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, cit., p. 96. L'Autrice, nel suo studio, compie una verifica su quali siano i principi che sarebbero riconducibili al diritto internazionale generale. Una consuetudine sicuramente accertata in materia ambientale è quella consistente nel divieto di interferenze ambientali transfrontaliere, nella prospettiva della prevenzione: nel 2010, la Corte internazionale di giustizia, con la sentenza sul caso delle cartiere sul fiume Uruguay, «ha riconosciuto la sua natura consuetudinaria in modo inequivocabile» (si v. p. 110 ss.).

Cfr. altresì M. MONTINI, *Evoluzione, principi e fonti del diritto internazionale dell'ambiente*, in P. DELL'ANNO, E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, cit., p. 28, secondo cui, nel settore del diritto internazionale dell'ambiente, «più che in altri del diritto internazionale, la prassi degli Stati è spesso piuttosto variegata e non univoca e ciò comporta diverse difficoltà nel verificare l'avvenuta formazione di norme di diritto pubblico consuetudinario finalizzate alla protezione dell'ambiente».

¹²¹ International Court of Justice, *Gabčikovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia)*, Judgment of 25 September 1997, in *ICJ Reports*, 1997, p. 7 ss. Per un approfondimento, si v. E. RUOZZI, *Il diritto*

sorta tra Ungheria e Slovacchia, riguardava l'esecuzione di un trattato stipulato nel 1977 tra Ungheria e l'allora Cecoslovacchia per la realizzazione di un sistema di dighe sul Danubio. La principale ragione di interesse in questa sede riguarda uno dei motivi invocati dall'Ungheria a supporto della legittimità della sospensione da parte sua dell'esecuzione dei lavori oggetto del trattato: i lavori sarebbero stati interrotti sul territorio ungherese in virtù di uno «stato di necessità ecologica»¹²², ossia per evitare un grave danno all'ambiente e alla fornitura dell'acqua, specie nella città di Budapest. La Corte, pur ritenendo illegittima la sospensione del trattato da parte dell'Ungheria, ha affermato di non avere nessuna difficoltà a riconoscere che i gravi rischi per l'ambiente possano rappresentare un "interesse essenziale" per lo Stato per l'individuazione di uno stato di necessità¹²³, secondo il disposto dell'art. 33 del Progetto di articoli sulla Responsabilità degli Stati per atti internazionalmente illeciti¹²⁴. Ancora più rilevante è il richiamo espresso, operato dalla Corte, a "future generazioni" e "sviluppo sostenibile". Nella sentenza si afferma esplicitamente, infatti, che gli interventi dell'uomo interferiscono con la natura, generando rischi per l'umanità, per le generazioni presenti e future¹²⁵. Proprio alla luce di queste consapevolezze, emerse grazie alle nuove conoscenze scientifiche, la Corte ha preso atto degli strumenti normativi e degli standard comuni che sono stati adottati nel contesto internazionale a partire dall'esperienza di Stoccolma: in particolare, ha affermato che «[t]ali nuove norme devono essere prese in considerazione e tali nuovi standard devono essere valutati adeguatamente, non solo

dei trattati: il rispetto del principio pacta sunt servanda alla prova delle nuove esigenze della comunità internazionale, in S. CANTONI (a cura di), *Giurisprudenza della Corte Internazionale di Giustizia. Casi scelti*, Torino, Giappichelli, 2020, p. 4 ss.; cfr. F. STAIANO, *La progressiva emersione di un diritto umano e fondamentale all'acqua in sistemi di diritto internazionale e costituzionale: principi generali e prospettive di implementazione*, in *federalismi.it*, 4/2013, p. 4 ss.

¹²² Si v. nello specifico il par. 40. Nel passaggio a cui si fa riferimento, si riporta che l'Ungheria, «[t]o justify its conduct, [...] relied essentially on a "state of ecological necessity"».

¹²³ Si v. il par. 53. La Corte ha affermato: «The Court has no difficulty in acknowledging that the concerns expressed by Hungary for its natural environment in the region affected by the Gabčíkovo-Nagymaros Project related to an "essential interest" of that State, within the meaning given to that expression in Article 33 of the Draft of the International Law Commission».

¹²⁴ Il Progetto di codificazione sulla responsabilità degli Stati per fatto illecito fu poi adottato nel 2001 dalla Commissione di Diritto Internazionale in seno alle Nazioni Unite. Il testo è consultabile al seguente *link*: https://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf.

¹²⁵ Si v. il par. 140. Si riporta il passaggio della Corte: «Throughout the ages, mankind has, for economic and other reasons, constantly interfered with nature. In the past, this was often done without consideration of the effects upon the environment. Owing to new scientific insights and to a growing awareness of the risks for mankind – for present and future generations – of pursuit of such interventions at an unconsidered and unabated pace, new norms and standards have been developed, set forth in a great number of instruments during the last two decades».

quando gli Stati contemplan nuove attività, ma anche quando proseguono attività intraprese in passato»¹²⁶. In particolare, ha aggiunto: «Questa necessità di conciliare lo sviluppo economico con la protezione dell'ambiente è espressa in modo appropriato nel concetto di sviluppo sostenibile»¹²⁷. La Corte, dunque, ha richiamato gli atti di *soft law* come strumenti giuridici da prendere in considerazione, ma non si è sbilanciata sulla natura giuridica dello sviluppo sostenibile e delle future generazioni, definendo il primo semplicemente come “concetto”¹²⁸ e menzionando le seconde genericamente, lasciando soltanto intendere l'esigenza di una loro tutela. Insomma, pur avendone l'occasione, la Corte ha evitato di prendere posizione sulla possibilità, o meno, di ravvisare una consuetudine o un principio generale. Alcuni rilievi degni di nota possono ricavarsi nell'opinione separata del giudice Weeramantry, il quale, invece, aveva ritenuto esservi «numerosi indicazioni» a supporto per il riconoscimento dello sviluppo sostenibile quale consuetudine internazionale¹²⁹. Questa posizione, però, non ha trovato riscontro neanche nella giurisprudenza successiva. Al momento, sembra quindi doversi escludere la possibilità di ricondurre lo sviluppo sostenibile al diritto internazionale generale: infatti, «benché lo sviluppo sostenibile sia stato incorporato in alcune legislazioni nazionali, la limitata diffusione di questi esempi sembra insufficiente a considerare questo concetto come principio generale di diritto ai sensi dell'art. 38 dello Statuto della Corte internazionale di giustizia»¹³⁰. Pertanto, la questione sul valore giuridico

¹²⁶ *Ibidem*. Si riporta il testo originale: «Such new norms have to be taken into consideration, and such new standards given proper weight, not only when States contemplate new activities but also when continuing with activities begun in the past».

¹²⁷ *Ibidem*. Si riporta il testo originale: «This need to reconcile economic development with protection of the environment is aptly expressed in the concept of sustainable development».

¹²⁸ Come constatato da F. STAIANO, *La progressiva emersione di un diritto umano e fondamentale all'acqua in sistemi di diritto internazionale e costituzionale: principi generali e prospettive di implementazione*, cit., p. 7.

¹²⁹ Si v. C. WEERAMANTRY, *Separate Opinion of Vice-President Weeramantry*, in *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia)*, cit., secondo cui «there are plentiful indications [...] of that degree of “general recognition among States of a certain practice as obligatory” to give the principle of sustainable development the nature of customary law».

¹³⁰ Così, D. PAUCIULO, *La portata giuridica del concetto di sviluppo sostenibile e la sua (possibile) inclusione tra gli scopi delle Nazioni Unite*, in P. GARGIULO, I. INGRAVALLO, P. ROSSI (a cura di), *L'ONU nei nuovi assetti sistemici internazionali: le riforme necessarie. Pace e sicurezza internazionali, sviluppo sostenibile, tutela dei diritti umani*, La Comunità internazionale – Rivista trimestrale della SIOI (quad. 27), Napoli, Editoriale scientifica, 2023, p. 247.

È opportuno precisare che una parte della dottrina internazionalistica colloca lo sviluppo sostenibile nell'ambito della categoria delle «norme interstiziali». Si tratta dell'opinione di V. LOWE, *The Politics of Law-Making: Are the Method and Character of Norm Creation Changing?*, in M. BYERS (a cura di), *The Role of Law in International Politics: Essays in International Relations and International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 207 ss. Sull'opinione dell'Autore, si v. F. M. PALOMBINO, *Introduzione al diritto internazionale*, cit., p. 86 che spiega come, secondo Lowe, lo sviluppo sostenibile

attribuibile al concetto di sviluppo sostenibile e, a maggior ragione, a quello di sostenibilità (che ne è presupposto, ma risulta ancor meno citata nelle dichiarazioni e nei piani d'azione) si sposta nuovamente sul piano del ruolo ricoperto dal *soft law*: non andata a buon fine la ricerca sul suo ruolo nella creazione di nuovo diritto internazionale generale, si può comunque riconoscere una sua funzione interpretativa e di orientamento del diritto pattizio e generale già esistente. In tale direzione si colloca la dottrina prevalente: da un lato ne «viene esaltata la funzione ermeneutica» in sede di applicazione dei trattati internazionali¹³¹; dall'altro si tende a valorizzare la «natura politica dello sviluppo sostenibile e, in particolare, la sua portata teleologica, in quanto obiettivo di carattere programmatico, cui devono tendere gli Stati e le organizzazioni internazionali»¹³².

Ad esiti simili conduce la ricerca di un riscontro nel diritto internazionale generale sull'esistenza di norme consuetudinarie o principi riferiti alle future generazioni: in particolare, dei tentativi sono stati operati in dottrina con riferimento alla responsabilità e alla solidarietà o equità intergenerazionale. Quanto alla responsabilità intergenerazionale, è stato sostenuto che la sua ricorrente presenza nei testi normativi di *soft law*, se, da un lato, vale come dimostrazione dell'emancipazione una tale responsabilità dalla sua iniziale dimensione morale¹³³, dall'altro, non è comunque sufficiente ad integrare – ad oggi – una norma di diritto internazionale generale: la responsabilità intergenerazionale «si pone come un principio informatore della formazione di ulteriori principi e concrete regole giuridiche del diritto internazionale, nonché di integrazione e interpretazione delle norme già esistenti»¹³⁴. Similmente, con riferimento alla solidarietà o equità intergenerazionale, si ritiene comunemente che, nell'ordinamento internazionale, essa sia percepita «alla stregua di un principio informatore, utile per

«piuttosto che assumere la veste di norma consuetudinaria – come suggerito da molti nonostante l'assenza dei tipici elementi che suffragherebbero una ipotesi del genere –, opererebbe negli interstizi di due norme primarie, ossia dei principi dello sviluppo sostenibile economico e della protezione dell'ambiente».

¹³¹ Per un approfondimento sulle voci dottrinali sulla questione, si v. L. PINESCHI, *I principi di diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, cit., p. 123. Cfr. D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 116.

¹³² *Ibidem*. Sul punto, cfr. D. PAUCIULO, *La portata giuridica del concetto di sviluppo sostenibile e la sua (possibile) inclusione tra gli scopi delle Nazioni Unite*, cit., p. 247, secondo cui «lo sviluppo sostenibile potrebbe considerarsi un fine ultimo o un obiettivo che gli Stati possono raggiungere sviluppando le politiche che ritengono più adeguate, e non una norma di carattere generale».

¹³³ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 182.

¹³⁴ *Ivi*, p. 183.

l'interpretazione e l'integrazione di norme e categorie giuridiche ulteriori»¹³⁵. La posizione, però, non è unanime: pur a fronte di una prassi disomogenea, parte della dottrina ritiene che «sarebbe errato negare all'equità intergenerazionale lo *status* di principio generale del diritto internazionale dell'ambiente», considerati gli strumenti internazionali vincolanti e non vincolanti in cui tale principio è recepito¹³⁶.

In definitiva, a fronte di una ormai lunga esperienza di *soft law*, non si sono riscontrati dati certi per una sua reale influenza creatrice, in qualità di fonte materiale di diritto internazionale generale. Nonostante ciò, la mancanza di vincolatività formale non significa che tali esperienze siano rimaste prive di un concreto impatto sulle condotte degli Stati, a fronte delle iniziative intraprese; anzi, è soprattutto a partire dagli impegni assunti in sede internazionale che gli Stati hanno gradualmente recepito, anche al loro interno, obiettivi comuni risultanti dal confronto. A ben vedere, è proprio questo meccanismo di continua e reciproca influenza tra il livello internazionale e quello nazionale che potrebbe condurre, in futuro, ad esiti accertativi di diverso segno.

3. Il diritto unionale: la centralità dello sviluppo sostenibile nell'evoluzione dei Trattati

L'esperienza che si è svolta sul piano internazionale ha condizionato anche il versante europeo. Anche in questo contesto le prime riflessioni intorno alle esigenze di sostenibilità e alla tutela delle future generazioni nascono a partire dalle consapevolezze acquisite con riferimento all'ambiente, specie nel corso degli anni Settanta del secolo scorso. D'altronde, la Comunità europea prima e l'Unione europea dopo hanno aderito alle Conferenze organizzate dalle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo sostenibile, sottoscrivendo gli atti di *soft law* adottati all'esito di queste.

Affinché gli impegni assunti potessero tradursi in politiche ambientali europee, si è dovuto prioritariamente superare «l'ostacolo della mancata inclusione della tutela

¹³⁵ Cfr. M. IMBELLONE, K. LAFFUSA, *Il carattere inter-generazionale del "diritto all'ambiente": un paradigma di solidarietà e responsabilità pro futuro*, cit., p. 569, cui si rimanda per i riferimenti ad altre voci dottrinali.

¹³⁶ In tal senso, L. PINESCHI, *I principi di diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, cit., p. 130.

dell'ambiente tra le materie di competenza della Comunità Economica Europea»¹³⁷. Infatti, il Trattato di Roma del 1957 non faceva alcuna menzione dell'ambiente, considerato che gli scopi costitutivi della Comunità erano, inizialmente, solo di natura economica¹³⁸. Si pose, dunque, la questione dell'individuazione del titolo formale e del fondamento sostanziale a partire dal quale giustificare gli interventi normativi in materia ambientale¹³⁹. In particolare, il titolo formale per l'esercizio della competenza in materia ambientale è stato riscontrato negli artt. 100 e 235 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea (TCEE) nella sua versione originaria; mentre il fondamento sostanziale è stato individuato in una lettura evolutiva dell'art. 2 TCEE¹⁴⁰. In buona sostanza, si è potuta riconoscere la competenza europea nella materia ambientale ritenendola un potere implicito *ex artt.* 100 e 235 TCEE, la cui ricostruzione è avvenuta a partire dagli obiettivi espressi all'art. 2 TCEE. In particolare, laddove l'art. 2 prevedeva che tra i compiti della Comunità vi fosse anche quello di promuovere «uno sviluppo armonioso delle attività economiche e un'espansione continua ed equilibrata», è stata rinvenuta la base normativa a partire dalla quale fondare il perseguimento dello sviluppo sostenibile: lo sviluppo potrebbe essere «armonioso» e l'espansione «equilibrata» soltanto laddove fossero compatibili con l'esigenza di salvaguardare l'ambiente¹⁴¹.

In questo processo, fondamentale è stato il ruolo ricoperto dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea, alla quale bisogna riconoscere il merito di aver contribuito alla «graduale affermazione dell'interesse ambientale come interesse meritevole di tutela sul piano costituzionale»¹⁴², prima ancora che i Trattati lo prevedessero: in questo modo, la Corte ha anticipato un risultato che si sarebbe manifestato successivamente sul piano del diritto positivo, anche sotto forma di recepimento dei principi espressi in sede giurisdizionale¹⁴³.

¹³⁷ Così, B. CARAVITA, L. CASSETTI, *Unione Europea e ambiente*, in B. CARAVITA, L. CASSETTI, A. MORRONE, *Diritto dell'ambiente*, cit., p. 83.

¹³⁸ Sul punto, si v. M. ROTA, *Profili di diritto comunitario dell'ambiente*, in P. DELL'ANNO, E. PICOZZA (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, cit., p. 152.

¹³⁹ Così, M. RENNA, *I principi in materia di tutela dell'ambiente*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 1-2/2012, p. 64.

¹⁴⁰ *Ibidem*.

¹⁴¹ *Ibidem*. Sul punto, cfr. G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 36.

¹⁴² M. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale come "diritto dell'ambiente"*, cit., p. 10.

¹⁴³ Sul punto, si v. G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 41. L'Autore afferma: «l'Unione europea, anche grazie all'apporto della Corte di giustizia, ha disciplinato profili relevantissimi della tutela ambientale

In una prima fase del percorso di affermazione della politica ambientale europea¹⁴⁴, possono individuarsi alcune sparse direttive che intercettano la materia ambientale: esse dimostrano un progressivo avvicinamento ai temi, sia pure in assenza di una visione d'insieme che consentisse di individuare una vera e propria politica ambientale europea.

Un primo momento di svolta è rappresentato dal Primo Programma di azione in materia ambientale (1973-1977)¹⁴⁵, adottato proprio in forza di quanto emerso nel corso della Conferenza di Stoccolma del 1972. Tale Programma ha dato avvio ad una lunga serie di atti dello stesso tipo: pur privi di efficacia vincolante, essi hanno costituito la periodica formalizzazione degli impegni assunti da parte delle istituzioni comunitarie e, al contempo, hanno offerto gli strumenti interpretativi per comprendere in che direzione stesse andando il recepimento delle istanze ambientali all'interno delle politiche comunitarie. Già nel Primo Programma, infatti, si è fatto riferimento alla portata dell'art. 2 TCEE, affermando che lo sviluppo armonioso delle attività economiche e una espansione continua ed equilibrata «non sono concepibili in assenza di una campagna efficace di lotta contro l'inquinamento e gli altri fattori nocivi, né senza il miglioramento della qualità della vita e la protezione dell'ambiente»¹⁴⁶. Con il Secondo

prima ancora che gli stessi trattati lo prevedessero, dopodiché vi è stata una rincorsa di questi ultimi, i quali hanno progressivamente recepito i principi già espressi dagli atti normativi di diritto derivato e dalle decisioni giurisdizionali. Se ne ricava quindi l'osservazione di un continuo "movimento" ordinamentale, utile alla comprensione delle modalità con cui il diritto nasce e si consolida non solo nei testi normativi, ma anzitutto nella consapevolezza delle istituzioni e degli operatori giuridici».

Si segnalano alcune sentenze particolarmente rilevanti: C-91/79 (*Commissione c. Italia*); C-240/83 (*Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées*); C-302/86 (*Commissione c. Danimarca*). Per i riferimenti giurisprudenziali, si v. B. CARAVITA, L. CASSETTI, *Unione Europea e ambiente*, cit., p. 85.

¹⁴⁴ L'evoluzione della politica ambientale europea è suddivisibile in diverse fasi temporali: sul punto, si v., *ex multis*, la ricostruzione di J. H. JANS, *European Environmental Law*, Groningen, Europa Law Publishing, 2000, come citato da M. ROTA, *Profili di diritto comunitario dell'ambiente*, cit., p. 152.

¹⁴⁵ Il Primo Programma di azione è stato adottato mediante la *Dichiarazione del Consiglio delle Comunità europee e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del 22 novembre 1973, concernente un Programma di azione delle Comunità europee in materia ambientale*, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, C 112 del 20 dicembre 1973.

¹⁴⁶ Si v. il Considerando del Primo Programma di azione. Si riporta il testo originale: «[...] in accordance with Article 2 of the Treaty, the task of the European Economic Community is to promote throughout the Community a harmonious development of economic activities and a continuous and balanced expansion, which cannot now be imagined in the absence of an effective campaign to combat pollution and nuisances or of an improvement in the quality of life and the protection of the environment».

(1977-1981)¹⁴⁷ e il Terzo Programma (1982-1986)¹⁴⁸ sono stati, poi, enunciati i principi ispiratori della tutela dell'ambiente, tra cui il principio di precauzione, quello dell'azione preventiva, quello della correzione dei danni alla fonte e quello del «chi inquina paga».

Il successivo salto di qualità si è avuto con l'Atto Unico europeo del 1986¹⁴⁹, con cui è stata definitivamente risolta la questione dell'assenza di riferimenti formali alla competenza in materia di ambiente: si è, infatti, introdotto nel Trattato un autonomo titolo dedicato all'ambiente (il Titolo VII, intitolato "Ambiente"), in cui si riconosceva espressamente la tutela dell'ambiente quale obiettivo comunitario e si recepivano i principi già in parte enunciati nei Programmi di azione. In particolare, l'art. 130 R prevedeva che l'azione della Comunità dovesse perseguire l'obiettivo «di salvaguardare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente, di contribuire alla protezione della salute umana, di garantire un'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali». Lungo questa direzione, e sotto la spinta del Rapporto Brundtland, è stato adottato il Quarto Programma di azione in materia ambientale (1987-1992)¹⁵⁰, con il quale, accanto alle enunciazioni di principio, si gettavano le basi per la predisposizione di strumenti efficaci per il perseguimento della tutela ambientale¹⁵¹, tenuto conto anche delle esigenze di contemperamento con le istanze dello sviluppo economico. L'ingresso dell'ambiente nel diritto dei Trattati ha rappresentato un passaggio cruciale nel contesto europeo, tant'è vero che si ritiene essere stato questo il momento iniziale per

¹⁴⁷ Il Secondo Programma è stato adottato mediante la *Risoluzione del Consiglio delle Comunità europee e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del 17 maggio 1977, concernente il proseguimento e l'attuazione di una politica e di un programma d'azione delle Comunità europee in materia ambientale*, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, C 139 del 13 giugno 1977.

¹⁴⁸ Il Terzo Programma è stato adottato mediante la *Risoluzione del Consiglio delle Comunità europee e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del 7 febbraio 1983, concernente il proseguimento e l'attuazione di una politica e di un programma d'azione delle Comunità europee in materia ambientale*, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, C 46 del 17 febbraio 1983.

¹⁴⁹ *Atto Unico europeo*, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, L 169 del 29 giugno 1987, firmato a Lussemburgo il 17 febbraio 1986 e all'Aia il 28 febbraio 1986, entrato in vigore il 1° luglio 1987.

¹⁵⁰ Il Quarto Programma è stato adottato mediante il *Progetto di risoluzione del Consiglio delle Comunità europee sulla continuazione e l'attuazione della politica della Comunità europea e del programma d'azione in materia ambientale*, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, C 70 del 1987, presentato dalla Commissione al Consiglio il 15 ottobre 1986.

¹⁵¹ Sono stati predisposti strumenti economici, tra cui tasse, canoni, aiuti statali, autorizzazioni negoziabili, ma anche strumenti informativi, secondo quanto rilevato da B. CARAVITA, L. CASSETTI, *Unione Europea e ambiente*, cit., p. 85; cfr. V. PEPE, *Lo sviluppo sostenibile: tra governo dell'economia e profili costituzionali*, cit., p. 31.

la costruzione di una vera e propria politica ambientale comunitaria¹⁵²; allo stesso modo, si è affermato che l'Atto Unico europeo è stato il veicolo d'ingresso nei Trattati della sostenibilità ambientale¹⁵³.

Una nuova fase è stata segnata dalla adozione, nel 1992, del Trattato di Maastricht¹⁵⁴, il quale ha prodotto la trasformazione delle Comunità europee in Unione europea, sancendo la nascita di un ordinamento sovranazionale ispirato a finalità non più esclusivamente economiche, ma anche sociali e politiche¹⁵⁵. Tra gli avanzamenti prodotti dal Trattato in materia ambientale figura certamente la modifica dell'art. 2: lo stesso articolo a partire dal quale, tramite una lettura evolutiva, si era offerto fondamento sostanziale alla competenza europea in materia ambientale, diventa la sede per il recepimento formale di quel risultato. Secondo quanto affermato all'art. 2, tra gli obiettivi dell'Unione si colloca – ora esplicitamente – la promozione «uno sviluppo armonioso ed equilibrato delle attività economiche nell'insieme della Comunità, una crescita sostenibile, non inflazionistica e che rispetti l'ambiente»¹⁵⁶. Le formule attraverso cui l'Unione ha integrato l'ambiente nelle proprie politiche evidenziano come, in questo processo, il concetto di sviluppo sostenibile abbia ricoperto un ruolo chiave. Ciò emerge anche dal Quinto Programma di azione (1993-2000)¹⁵⁷, intitolato «Verso uno sviluppo sostenibile». In esso si riconosce che molte forme di attività e di sviluppo «non sono sostenibili da un punto di vista ambientale»; pertanto si persegue come obiettivo generale quello di «orientare gradualmente le attività umane e lo sviluppo verso forme più rispettose dell'ambiente», laddove l'ambizione verso uno sviluppo sostenibile viene coltivata anche per le future generazioni, ossia per poter consegnare

¹⁵² Così, P. LOMBARDI, *I profili giuridici della nozione di ambiente: aspetti problematici*, in *Foro Amministrativo: TAR*, 2/2002, p. 770. Secondo altri, il momento iniziale della politica ambientale comunitaria sarebbe da individuarsi nella adozione del Trattato di Maastricht: in tal senso, M. ROTA, *Profili di diritto comunitario dell'ambiente*, cit., p. 155.

¹⁵³ Così, L. BARTOLUCCI, *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, in *Rivista AIC*, 4/2021, p. 14, spec. nota n. 31.

¹⁵⁴ Trattato sull'Unione europea (TUE), firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992, entrato in vigore il 1° novembre 1993, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, C 191 del 29 luglio 1992.

¹⁵⁵ Così, F. PASTORE, *Costituzione e ambiente*, in M. A. ICOLARI (a cura di), *La tutela dell'ambiente al tempo della crisi pandemica*, cit., p. 18.

¹⁵⁶ Nuovo art. 2 TUE, modificato dall'art. 3 A del Trattato di Maastricht.

¹⁵⁷ Il Quinto Programma di azione è stato adottato mediante la *Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, del 1° febbraio 1993, riguardante un programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile*, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, C 138 del 17 maggio 1993.

loro un «ambiente in buono stato e per garantire un elevato livello di salute e di benessere sociale ed economico».

Il successivo Trattato di Amsterdam¹⁵⁸ del 1997, pur non apportando cambiamenti di rilievo, ha contribuito al definitivo consolidamento del principio di integrazione, elevandolo al rango di principio generale dell'ordinamento comunitario¹⁵⁹. In questa direzione, il Sesto Programma (2002-2012)¹⁶⁰ ha introdotto nuovi strumenti di azione, mirando a realizzare la stretta cooperazione con i produttori e i consumatori, l'accesso all'informazione ambientale per i cittadini e la sensibilizzazione verso un uso del territorio più coerente con le esigenze ambientali¹⁶¹.

La centralità del concetto di sviluppo sostenibile si è manifestata anche con l'adozione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (cd. Carta di Nizza)¹⁶² del 2000 e del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa¹⁶³ del 2004.

In particolare, l'art. 37¹⁶⁴ della Carta di Nizza stabilisce: «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». Nonostante la tutela dell'ambiente sia stata inclusa all'interno di una «Carta dei diritti», tale operazione non ha condotto all'affermazione di un diritto soggettivo all'ambiente¹⁶⁵, ma ha visto la riaffermazione del principio di integrazione, che «sintetizza tutti gli altri principi di azione»¹⁶⁶ e declina in senso procedurale lo sviluppo

¹⁵⁸ Trattato che modifica il Trattato sull'Unione europea, i trattati che istituiscono le Comunità europee e alcuni atti connessi, firmato ad Amsterdam il 2 ottobre 1997, entrato in vigore il 1° maggio 1999, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, C 340 del 10 novembre 1997.

¹⁵⁹ Sul punto, si v. M. ROTA, *Profili di diritto comunitario dell'ambiente*, cit., p. 156.

¹⁶⁰ Il Sesto Programma di azione è stato adottato mediante la *Decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 luglio 2002, che istituisce il sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente*, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, L 242 del 10 settembre 2002.

¹⁶¹ Sul punto, si v. B. CARAVITA, L. CASSETTI, *Unione Europea e ambiente*, cit., p. 87.

¹⁶² Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, cd. Carta di Nizza, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000.

¹⁶³ Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, firmato a Roma il 29 ottobre 2004.

¹⁶⁴ Per un approfondimento anche sui profili critici della disposizione, si v. A. LUCARELLI, *Art. 37 – Tutela dell'ambiente*, in R. BIFULCO, M. CARTABIA, A. CELOTTO (a cura di), *L'Europa dei diritti. Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Bologna, Il Mulino, 2001, p. 258 ss.

¹⁶⁵ G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 41 rileva come la formulazione di cui all'art. 37 della Carta di Nizza abbia «deluso le aspettative di quanti auspicavano la consacrazione ad opera della Carta di un «diritto soggettivo all'ambiente»». Sul punto, cfr. M. RENNA, *Ambiente e territorio nell'ordinamento europeo*, in *Rivista italiana di Diritto Pubblico Comune*, 2009, p. 660.

¹⁶⁶ Così, S. GRASSI, *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile*, cit., p. 185.

sostenibile¹⁶⁷. Nella Carta, inoltre, emergono anche elementi a partire dai quali ricostruire l'espressione, in ambito europeo, della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale. Infatti, nel Preambolo si afferma che il godimento dei diritti che l'Unione si impegna a riconoscere e garantire «fa sorgere responsabilità e doveri nei confronti degli altri come pure della comunità umana e delle generazioni future».

Gli obiettivi e i principi sviluppatisi nella materia ambientale europea erano confluiti anche nel Trattato per l'adozione di una Costituzione per l'Europa, firmato nel 2004, tant'è vero che ad essi erano dedicate diverse disposizioni¹⁶⁸: si pensi all'art. I-3, che menzionava espressamente tra gli «Obiettivi dell'Unione» lo sviluppo sostenibile, affermando che «[l']Unione si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente»; lo sviluppo sostenibile veniva ribadito sotto forma di principio all'art. II-97 della Parte II (la quale integrava nel Trattato la Carta di Nizza) rubricato «Tutela dell'ambiente», mediante una enunciazione sovrapponibile a quella dell'art. 37 della Carta di Nizza; ancora, all'art. III-119, collocato all'interno delle «Disposizioni di applicazione generale» veniva esplicitato il principio di integrazione, stabilendo che «Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni di cui alla presente parte, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile». Nel Trattato, inoltre, era presente un espresso riferimento anche alle future generazioni, in particolare tramite il riconoscimento della responsabilità nei confronti delle future generazioni: nel Preambolo, infatti, si affermava che «“Unita nella diversità”, l'Europa offre ai suoi popoli le migliori possibilità di proseguire, nel rispetto dei diritti di ciascuno e nella consapevolezza delle loro responsabilità nei confronti delle generazioni future e della Terra, la grande avventura che fa di essa uno spazio privilegiato della speranza umana». Com'è noto, però, il processo costituzionale europeo non è andato a buon fine ed è stato abbandonato definitivamente nel 2007: infatti, il Trattato non era stato ratificato da tutti

¹⁶⁷ *Ibidem*. Si v. altresì ID., *La tutela dell'ambiente nelle fonti internazionali, europee ed interne*, in *federalismi.it*, 13/2023, p. 24.

¹⁶⁸ Per una compiuta ricostruzione delle disposizioni dedicate alla tutela dell'ambiente contenute nel Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, si v. F. PASTORE, *Costituzione e ambiente*, cit., p. 24 ss.

gli Stati membri, ma soltanto da diciotto su ventisette; inoltre, Francia e Paesi Bassi avevano respinto il progetto, considerato l'esito negativo delle consultazioni referendarie svoltesi nel corso dell'anno 2005.

Con il Trattato di Lisbona del 2007 si è consolidato l'assetto del diritto primario europeo così come giunto sino ad oggi: il Trattato sull'Unione europea (TUE) è stato modificato, pur mantenendo la sua denominazione, mentre il Trattato che istituisce la Comunità europea (TCE) è stato sostituito dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE); inoltre, alla Carta di Nizza si è riconosciuta efficacia giuridicamente vincolante, attribuendo ad essa lo stesso valore giuridico dei Trattati, *ex art. 6 TUE*¹⁶⁹.

Anche i nuovi Trattati si presentano ricchi di riferimenti oltre che all'ambiente, anche allo sviluppo sostenibile e alle future generazioni.

L'art. 3, par. 3 TUE recepisce la formulazione dell'art. I-3 par. 3 del Trattato per l'adozione di una Costituzione per l'Europa, esprimendo l'impegno assunto dall'Unione nell'adoperarsi «per lo sviluppo sostenibile dell'Europa». Un ulteriore riferimento allo sviluppo sostenibile è presente al par. 5 dello stesso articolo, dove, nel descrivere le relazioni dell'Unione con il resto del mondo, si specifica che essa «[...] Contribuisce alla pace, alla sicurezza, allo sviluppo sostenibile della Terra». Quest'ultima disposizione si coniuga con alcune previsioni sull'azione esterna dell'Unione contenute nell'art. 21, par. 2 TUE, in cui si afferma che l'Unione definisce e attua politiche comuni al fine di «favorire lo sviluppo sostenibile dei paesi in via di sviluppo sul piano economico, sociale e ambientale, con l'obiettivo primo di eliminare la povertà» (lett. d) e anche al fine di «contribuire all'elaborazione di misure internazionali volte a preservare e migliorare la qualità dell'ambiente e la gestione sostenibile delle risorse naturali mondiali, al fine di assicurare lo sviluppo sostenibile» (lett. f). Infine, all'art. 11 TFUE viene ribadito il principio di integrazione nella stessa formulazione adoperata anche nel Trattato-Costituzione, all'art. III-119.

¹⁶⁹ L'art. 6 TUE dispone: «L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati. Le disposizioni della Carta non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei trattati. I diritti, le libertà e i principi della Carta sono interpretati in conformità delle disposizioni generali del titolo VII della Carta che disciplinano la sua interpretazione e applicazione e tenendo in debito conto le spiegazioni cui si fa riferimento nella Carta, che indicano le fonti di tali disposizioni».

Dall'esame dei riferimenti contenuti nei nuovi Trattati risulta, in gran parte, un consolidamento di quanto già enunciato nei Trattati precedenti, nonché nel progetto di Trattato-Costituzione. Viene confermata la centralità dello sviluppo sostenibile: in particolare, si configura un suo rafforzamento ed una estensione della sua portata, tale cioè da ricomprendere tutti e tre i pilastri dello sviluppo sostenibile e da renderlo un principio centrale nella definizione della politica sia interna che esterna dell'Unione¹⁷⁰. Peraltro, non è di secondario rilievo la circostanza per cui il concetto di sostenibilità sia stato declinato anche in materia economico-finanziaria¹⁷¹: si consideri, a tal proposito, l'art. 119 TFUE, secondo cui nella politica economica e monetaria l'Unione persegue «prezzi stabili, finanze pubbliche e condizioni monetarie sane nonché bilancia dei pagamenti sostenibile».

Più recentemente, a seguito dell'asestamento del diritto primario, è proseguita l'assunzione di impegni da parte dell'Unione in materia ambientale e nel perseguimento dello sviluppo sostenibile.

Il Settimo Programma di azione (2014-2020)¹⁷² intitolato «Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta» stabilisce obiettivi da raggiungere entro il 2020, ma anche una visione di lungo termine secondo la quale «Nel 2050 viviamo bene, entro i limiti ecologici del pianeta». Esso è stato strutturato lungo nove obiettivi prioritari di azione: a) proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'Unione; b) trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente nell'impiego delle risorse, verde e competitiva; c) proteggere i cittadini dell'Unione da pressioni e rischi d'ordine ambientale per la salute e il benessere; d) sfruttare al massimo i vantaggi della legislazione dell'Unione in materia di ambiente migliorandone l'applicazione; e) migliorare le basi cognitive e scientifiche della politica ambientale dell'Unione; f) garantire investimenti a sostegno delle politiche in materia di ambiente e clima e tener conto delle esternalità ambientali; g) migliorare l'integrazione ambientale e la coerenza delle politiche; h) migliorare la sostenibilità delle città dell'Unione; i) aumentare l'efficacia dell'azione unionale nell'affrontare le sfide ambientali e climatiche a livello

¹⁷⁰ In tal senso, M. ROTA, *Profili di diritto comunitario dell'ambiente*, cit., p. 158.

¹⁷¹ Sul punto, si v. D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 112.

¹⁷² Il Settimo Programma di azione è stato adottato mediante la *Decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013 su un Programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 «Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta»*, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 354 del 28 dicembre 2013.

internazionale. La tutela del «capitale naturale» viene perseguita congiuntamente alla strategia europea per la biodiversità «La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale»¹⁷³. In particolare, non si manca di evidenziare come gli impatti ambientali comportino rischi rilevanti per la salute e il benessere della popolazione: in questo contesto, l'adozione di misure volte al miglioramento dello stato dell'ambiente assume una valenza benefica rispetto all'essere umano¹⁷⁴. Inoltre, le enunciazioni sulla salvaguardia dell'ambiente vengono stabilmente espresse nella prospettiva della lotta ai cambiamenti climatici.

Una delle tappe più importanti di questo percorso è rappresentata certamente dall'«*European Green Deal*», anche detto «Patto verde europeo»¹⁷⁵, ossia «una nuova strategia di crescita mirata a trasformare l'UE in una società giusta e prospera, dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva»¹⁷⁶. Come enunciato nella sua Introduzione, attraverso questa strategia l'Unione si propone di compiere una trasformazione della sua economia e della sua società, indirizzandole «verso un percorso maggiormente sostenibile». Il perseguimento di questa «transizione», al contempo verde e digitale, richiede ingenti investimenti a favore dell'ambiente e del clima, al fine di superare la «dipendenza da pratiche insostenibili». Sul piano economico, l'Unione mira a realizzare un progetto di efficientamento delle risorse tale da dissociare la crescita economica dal loro utilizzo. Sul piano ambientale, la protezione, la conservazione e il miglioramento del capitale naturale vanno di pari passo con il contrasto all'inquinamento, il ripristino degli ecosistemi naturali e la tutela della biodiversità. Centrale è la sfida climatica: l'Unione si impegna a raggiungere emissioni nette pari a zero di gas a effetto serra entro l'anno 2050. In particolare, si afferma che i problemi legati ad ambiente e clima rappresentano «il compito che definisce la nostra generazione». A fronte dei rischi di natura ambientale, si propone di proteggere la salute ed il benessere dei cittadini, incrementando la qualità della vita

¹⁷³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, «Ripartire la natura nella nostra vita»* (COM/2011/0244).

¹⁷⁴ Si v., nello specifico, il Considerando n. 25 del Settimo Programma di azione: «I problemi e gli impatti ambientali comportano tuttora rischi rilevanti per la salute e il benessere della popolazione, mentre misure volte a migliorare lo stato dell'ambiente possono essere benefiche».

¹⁷⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Il Green Deal europeo* (COM/2019/640).

¹⁷⁶ Si v. quanto affermato nella Introduzione del «*Green Deal*», intitolata «Trasformare una sfida pressante in un'opportunità unica».

delle generazioni presenti e future attraverso il miglioramento della qualità dell'aria, dell'acqua e del suolo, nonché promuovendo stili di vita più sani, a partire da un consumo alimentare sostenibile. Non manca l'attenzione agli aspetti sociali, laddove si intende assicurare che la transizione ecologica sia giusta e inclusiva, anche attraverso meccanismi di sostegno e coesione territoriale. Infine, con l'annunciato intento di costruire una «fiducia» dei cittadini nella transizione verde, si propone un coinvolgimento costante della popolazione e degli attori sociali, all'insegna della trasparenza, del dialogo e della responsabilità condivisa.

Per far fronte alle ripercussioni economiche e sociali prodotte dalla pandemia di COVID-19, nel 2020 l'Unione europea ha adottato il «*NextGenerationEU*»¹⁷⁷, uno strumento finanziario temporaneo (2021-2026) per sostenere la ripresa economica. La circostanza da porre in rilievo è che anche in uno strumento finanziario di questo tipo, senza precedenti per le condizioni a partire dalle quali è stato generato, si è scelto di utilizzare “sostenibilità” e “sviluppo sostenibile” come concetti chiave, tant'è vero che la stessa ripresa dalla pandemia è stata intesa come una «ripresa sostenibile e resiliente», sempre collocata nell'ambito del progetto di transizione verde (oltre che digitale) contenuto del «*Green Deal*».

Più recentemente, è stato predisposto l'Ottavo Programma di azione (2022-2030)¹⁷⁸: esso sostiene gli obiettivi del «*Green Deal*» orientandone le strategie e le iniziative ma, in quanto programma in vigore fino al 2030, ne supera l'orizzonte temporale¹⁷⁹; inoltre, costituisce la base per il conseguimento degli obiettivi ambientali e

¹⁷⁷ Anche noto come *Recovery Fund* o *Recovery Plan*, il *NextGenerationEU* è stato previsto con il *Regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio del 14 dicembre 2020 che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19*, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 4331 del 22 dicembre 2020.

¹⁷⁸ L'Ottavo Programma di azione è stato adottato mediante la *Decisione (UE) 2022/591 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 aprile 2022, relativa a un Programma generale di azione dell'Unione per l'ambiente fino al 2030*, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 114 del 12 aprile 2022.

¹⁷⁹ Si v., in particolare, il Considerando n. 11 dell'Ottavo Programma di azione: «L'8° PAA dovrebbe sostenere gli obiettivi del Green Deal europeo, in linea con l'obiettivo a lungo termine, conformemente a quanto già stabilito nel 7° PAA, di “vivere bene entro i limiti del nostro pianeta” entro il 2050. L'8° PAA, in quanto programma generale di azione dell'Unione per l'ambiente in vigore fino al 2030, va oltre il Green Deal europeo. Gli obiettivi prioritari dell'8° PAA definiscono un orientamento per l'elaborazione delle politiche dell'Unione sulla base, tra l'altro, degli impegni delle strategie e delle iniziative del Green Deal europeo, come la strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, il nuovo piano d'azione per l'economia circolare, la strategia in materia di sostanze chimiche sostenibili e il piano d'azione “inquinamento zero”».

climatici definiti nell'ambito dell'«Agenda 2030» delle Nazioni Unite e di altri documenti internazionali pertinenti¹⁸⁰.

Si è visto come l'attenzione ai temi ambientali, attraverso il concetto di sviluppo sostenibile, abbia accompagnato l'evoluzione delle istituzioni europee e del suo diritto negli ultimi cinquanta anni, lungo un percorso parallelo rispetto a quello svoltosi nel contesto internazionale nonché costantemente influenzato da questo.

Come per il diritto internazionale (v. *supra*, par. 2), anche per il diritto europeo ci si propone, in questa sede, di operare alcune precisazioni rispetto all'utilizzo dei concetti di “sostenibilità”, “sviluppo sostenibile” e “future generazioni”, con riguardo sia ai significati accolti che al valore giuridico assunto da questi.

Parte della dottrina ha riscontrato che dal diritto unionale «emerge come la delicata materia della sostenibilità risulti essere stata [...] ampiamente esplorata e codificata»¹⁸¹. In particolare, si è osservato che la sostenibilità «non è stata semplicemente recepita dall'ordinamento europeo ma ha piuttosto assunto una dimensione così alta e strategica da aver determinato un importante cambio di paradigma»: «[...] col crescere dell'importanza del principio si è assistito ad un progressivo ampliamento del suo raggio di influenza, al punto che la sostenibilità è arrivata a determinare l'intero programma politico della Commissione nel suo insieme»¹⁸². A ben vedere, è il concetto di “sviluppo sostenibile”, più che quello di “sostenibilità”, ad essere stato ampiamente codificato e ad aver ricoperto una rilevanza strategica, considerata la differenziazione concettuale ritenuta in questa sede necessaria (v. *supra*, cap. I par. 1.1). Il concetto di “sostenibilità”, di per sé, non è stato esplorato nella sua autonomia sin dal principio, ma la starebbe acquisendo soltanto in epoca più recente.

A tal proposito, occorre svolgere alcune precisazioni. In primo luogo, a partire da quando lo sviluppo sostenibile ha fatto ingresso negli atti comunitari sino ad oggi, si può cogliere un progressivo ampliamento della sua portata significativa: a fronte di prime acerbe seppur diffuse forme di utilizzo, con i nuovi Trattati si è cristallizzato il recepimento dei tre pilastri su cui si fonda lo sviluppo sostenibile, anche alla luce dell'esperienza della Conferenza di Johannesburg del 2002; dunque, lo sviluppo

¹⁸⁰ Si v. il Considerando n. 13.

¹⁸¹ Così, D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 111.

¹⁸² Così, L. VIOLINI, *Il percorso a cascata del principio di sostenibilità, dal livello internazionale a quello locale, passando per l'amministrazione centrale*, cit., p. 10.

sostenibile ha già compiutamente attraversato diverse fasi evolutive, all'esito delle quali emerge il suo significato odierno. Invece, l'autonomizzazione del concetto di "sostenibilità" dallo "sviluppo" rappresenta un percorso evolutivo diverso e più recente che, per molti aspetti, deve ritenersi ancora in corso. Infatti, da un lato, non si può ancora rinvenire una adeguata precisazione del significato di "sostenibilità" nel diritto unionale; dall'altro, però, si può riscontrare un utilizzo sempre più frequente, specie negli ultimi atti, dell'aggettivo "sostenibile" non necessariamente correlato allo sviluppo. Numerosissimi esempi sono rinvenibili nel «*Green Deal*», in cui si parla di «percorso sostenibile» con riferimento alla trasformazione dell'economia europea e della sua società; di «pratiche insostenibili» richiamando l'esigenza di nuovi investimenti per la riduzione delle emissioni nocive; di «soluzioni sostenibili» dal punto di vista finanziario; di «uso sostenibile delle risorse» nel perseguimento del ripristino degli ecosistemi naturali; di «investimenti sostenibili» come auspicato risultato a fronte della fissazione del prezzo del carbonio; di «prodotti e servizi sostenibili» e di «un modello sostenibile di crescita inclusiva» con riguardo all'industria europea; di «decisioni sostenibili» dei consumatori; di «sostenibilità nei trasporti» e «mobilità sostenibile»; di «combustibili alternativi sostenibili»; di «alimenti sostenibili» e «politica alimentare più sostenibile». Si pensi anche al «*NextGenerationEu*», in cui è menzionata una «ripresa sostenibile e resiliente». In alcuni casi, l'aggettivo "sostenibile" è impiegato in senso atecnico e in modo ridondante, per lo più a sostegno della serietà degli impegni assunti. In altri, invece, vi è una maggiore aderenza con il significato di sostenibilità inteso quale modalità di gestione delle risorse, anche in termini di valutazione e prevenzione dell'impatto che l'utilizzo di queste possa determinare sulla loro conservazione e rinnovazione. Del resto, il fatto stesso che il lemma "sostenibile" sia stato impiegato in settori tanto diversi dimostra come si tratti di un concetto declinabile diversamente a seconda delle risorse considerate e a seconda della prospettiva adottata in termini di impatto prodotto dal loro utilizzo; e – merita puntualizzarlo – dimostra la consapevolezza, da parte delle istituzioni europee, di una declinabilità del concetto. È anche vero, però, che tale consapevolezza non appare piena: quando si parla di scelte, decisioni e politiche sostenibili occorre anche specificare da che punto di vista si voglia misurare tale sostenibilità (se da quello ambientale, finanziario, economico, sociale ecc.), operazione che non sempre viene compiuta. Ad ogni modo, non si possono non

cogliere dei progressi con riguardo al concetto di sostenibilità, alla luce di quanto appena visto. Un elemento certamente degno di nota è anche il riferimento operato alla sostenibilità in tema di principio di integrazione: al par. 2.2. del «*Green Deal*», infatti, si esprime il proposito di «integrare la sostenibilità in tutte le politiche dell'UE». Mentre la formulazione del principio di integrazione contenuta nei Trattati appare ancora legata al concetto di sviluppo sostenibile, quella contenuta nel «*Green Deal*» sarebbe tale da estendere in misura significativa la portata della sostenibilità, che verrebbe ad essere intesa quale principio ordinatore delle politiche dell'Unione, nel senso che l'adozione di ciascuna politica richiederebbe una previa valutazione della gestione in termini di adeguatezza, ragionevolezza e proporzionalità rispetto alla prospettiva di volta in volta in considerata.

Alla luce delle considerazioni svolte, l'emancipazione della sostenibilità dall'ambiente sembrerebbe essere un percorso in atto in sede unionale. Si tratta, probabilmente, di una conseguenza necessaria del processo evolutivo dello sviluppo sostenibile: quanto più se ne è ampliata la portata, tanto più si è avvertita l'inadeguatezza di questo concetto nel contenere nuove istanze e, quindi, nuovi significati¹⁸³. Occorrerà, però, osservare i futuri sviluppi per comprendere se e in che termini vi sia l'intenzione di perseguire questa strada fino in fondo.

Volendo indagare il valore giuridico dello sviluppo sostenibile, esso rappresenta innanzitutto un obiettivo delle politiche unionali ma, con le formulazioni operate dalla Carta di Nizza e dal Trattato di Lisbona, ne è stata espressa chiaramente la rilevanza quale principio dell'ordinamento europeo¹⁸⁴. Diversamente, la sostenibilità, per gli stessi motivi legati alla evoluzione del suo concetto, non si è ancora affermata quale principio a sé stante; al più potrebbero rintracciarsi gli elementi a partire dai quali

¹⁸³ In termini simili si esprime anche parte della dottrina: si v. in particolare, F. FRACCHIA, *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, cit., p. 582. L'Autore si esprime in tal senso con riferimento allo sviluppo sostenibile: «Questa tendenza ampliativa lascia tra l'altro prefigurare una possibile parabola evolutiva molto importante e in grado di condizionare il futuro applicativo del principio. Esso potrebbe, cioè, trasformarsi e affrancarsi dal suo caratteristico rapporto con un "ambiente", la natura, che costituisce un limite per l'azione dell'uomo. Così configurato e disancorato dal riferimento essenziale alla natura, il principio finirebbe per divenire una sorta di canone supremo in grado di condizionare le scelte pubbliche strategiche che ricadono sulle generazioni future. In altre parole, analogamente al fenomeno in precedenza sottolineato e, cioè, all'avvenuta trasformazione del diritto dell'ambiente in diritto dello sviluppo sostenibile, si assisterebbe all'atteggiarsi del principio come più ampio paradigma dei doveri verso le generazioni future, pur sempre in un quadro di responsabilità e di solidarietà che conferma quanto sia illusoria l'idea del diritto soggettivo».

¹⁸⁴ Sul punto, si v. A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 349.

ricostruire un possibile percorso di affermazione in tale direzione, attualmente in via di svolgimento.

Meno indagato, nel contesto unionale, risulta invece il tema delle future generazioni. Un primo riferimento espresso nell'ambito delle fonti di diritto primario è presente all'art. 3 TUE, che menziona la «solidarietà tra le generazioni», ma è bene precisare che tale formulazione si presta ad essere interpretata non con esclusivo riguardo alle future generazioni, bensì innanzitutto alla solidarietà tra le generazioni *viventi*. Più completa è sicuramente la previsione contenuta nel Preambolo della Carta di Nizza, laddove si afferma che il godimento dei diritti riconosciuti e garantiti dall'Unione «fa sorgere responsabilità e doveri nei confronti degli altri come pure della comunità umana e delle generazioni future». Nel progetto di Trattato-Costituzione si era immaginato di recepirlo, come risulta dall'art. II-97, ma il successivo Trattato di Lisbona non è intervenuto in tal senso. Pertanto, si è discusso sulla portata di questa previsione, poiché si ripropone la prioritaria questione sul significato giuridico da attribuire al Preambolo¹⁸⁵. Infatti, tradizionalmente si ritiene che i preamboli dei trattati internazionali non abbiano efficacia vincolante per le parti; tuttavia, è ampiamente condivisa la loro funzione interpretativa, anche alla luce di quanto disposto all'art. 31 della Convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati¹⁸⁶. Il Preambolo della Carta di Nizza, allora, rappresenta un elemento interpretativo per fondare il riconoscimento di un principio di solidarietà tra le generazioni, oltre che di responsabilità delle generazioni attuali nei confronti di queste. Il principio di solidarietà richiede che le garanzie contenute nella Carta siano «riconosciute tenendo conto di chi verrà dopo», ma anche «conservate e tramandate a vantaggio dei tempi avvenire»¹⁸⁷. Quanto al riconoscimento della responsabilità nei confronti delle future generazioni, la previsione contenuta nel Preambolo trova, secondo una certa opinione, un collegamento e un rafforzamento nel divieto dell'abuso del diritto contenuto nell'art. 54 della Carta dei diritti, da cui emergerebbe il «divieto di interpretare la Carta così da ammettere l'esercizio (e quindi

¹⁸⁵ Per un esame approfondito sul significato giuridico del Preambolo della Carta di Nizza, con specifico riguardo alla forza applicativa da attribuire all'equità generazionale e alla responsabilità nei confronti delle future generazioni, si v. G. PALOMBINO, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, cit., p. 63 ss.

¹⁸⁶ Sul punto, si v. F. M. PALOMBINO, *Introduzione al diritto internazionale*, cit., p. 126 ss.

¹⁸⁷ Si v. ancora G. PALOMBINO, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, cit., p. 66.

sostanzialmente) il godimento di un diritto in modo tale da generare la “distruzione dei diritti o delle libertà” riconosciuti dalla Carta medesima»¹⁸⁸. Dunque, i riferimenti a solidarietà e responsabilità sono piuttosto scarni nel diritto primario unionale; è anche vero, però, che, da un lato, l’Unione ha assunto gli impegni promossi in tale direzione in seno alle Nazioni Unite e, dall’altro, non mancano i richiami alle future generazioni nell’ambito del diritto derivato unionale. Tra gli atti di rilevanza strategica che, più di recente, hanno fatto cenno alle future generazioni merita ancora una menzione il «*Green Deal*», laddove si è espresso l’obiettivo del miglioramento della qualità della vita delle generazioni presenti e future tra quelli che sostengono la transizione verde nella strategia di crescita predisposta dal Patto. Frequente è poi il richiamo all’istanza intergenerazionale nel Considerando che precede le disposizioni dei singoli atti normativi di volta in volta considerati: si pensi, per fare qualche esempio recente, a quello operato all’«equità intergenerazionale»¹⁸⁹; oppure, altre volte si ribadisce il perseguimento dell’obiettivo «del continuo miglioramento della qualità della vita per le attuali e le future generazioni»¹⁹⁰; ancora, si riaffermano i doveri in capo ai presenti, ad esempio quello di «evitare di imporre oneri indebiti alle future generazioni»¹⁹¹, quello di «garantire alle generazioni future mari e oceani sicuri, protetti, puliti e gestiti in modo sostenibile»¹⁹². La frequente evocazione delle future generazioni anche nel diritto derivato rappresenta un ulteriore tassello che consente di individuare il «consolidamento

¹⁸⁸ Ivi, p. 67. Sul punto, si rinvia anche a ID., *La solidarietà tra le generazioni nella Carta di Nizza*, in *Rivista AIC*, 3/2021, p. 85 ss.

¹⁸⁹ Si pensi al *Regolamento (UE) 2023/1115 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2023, relativo alla messa a disposizione sul mercato dell’Unione e all’esportazione dall’Unione di determinate materie prime e determinati prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale e che abroga il regolamento (UE) n. 995/2010*, in *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 150 del 9 giugno 2023.

¹⁹⁰ Si pensi al *Regolamento (UE) 1260/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, sulle statistiche demografiche europee*, in *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 330 del 10 dicembre 2013.

¹⁹¹ Si pensi al *Regolamento (Euratom) 2025/1304 del Consiglio, del 23 giugno 2025, che istituisce il programma di ricerca e formazione della Comunità europea dell’energia atomica per il periodo 2026-2027 che integra il programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte Europa e abroga il regolamento (Euratom) 2021/765 del Consiglio*, in *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 2025/1304 del 3 luglio 2025.

¹⁹² Si pensi al *Regolamento (UE) 2021/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021, che istituisce il Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l’acquacoltura (FEAMPA) e modifica il regolamento (UE) 2017/1004*, in *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 247 del 13 luglio 2021; si v. anche il *Regolamento (UE) 2021/783 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2021, che istituisce il programma “LIFE” per l’ambiente e l’azione per il clima e abroga il regolamento (UE) n. 1293/2013*, in *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 172 del 17 maggio 2021.

di una dimensione giuridico-normativa [...] della questione intergenerazionale»¹⁹³ nel diritto unionale.

Rintracciato l'accoglimento del principio di solidarietà intergenerazionale e di responsabilità nei confronti delle future generazioni, resta da chiarire se il diritto unionale abbia concepito o meno veri e propri "diritti" in capo alle future generazioni.

Le future generazioni nell'ordinamento sovranazionale rappresentano, innanzitutto, un oggetto di tutela che l'Unione si propone di salvaguardare mediante l'assunzione di impegni e l'adozione di strumenti volti ad attuarli. Dal diritto primario e dagli atti di diritto derivato emerge, dunque, un impianto di tutela fondato sui *doveri* delle presenti generazioni nei confronti di quelle future; mentre non vi sono elementi a partire dai quali ricavare un'impostazione fondata anche sui *diritti*. A ben vedere, però, alcuni richiami ai diritti sono talvolta rinvenibili in atti di *soft law*¹⁹⁴. Si pensi al Quinto programma di azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile¹⁹⁵, in cui al capitolo 15, nel paragrafo dedicato alle «*Prospettive future della determinazione dei costi*» si menziona la «necessità di intensificare l'impegno di ricerca per determinare il valore e le conseguenze dei fattori ambientali; laddove possibile si deve incoraggiare il coordinamento internazionale e la partecipazione alle spese. Occorre selezionare adeguati fattori di correzione onde tutelare i diritti delle generazioni future, tenendo debito conto delle incognite e dei rischi». Ancora, per fare un esempio più recente, si pensi alla «Strategia europea sulla resilienza idrica»¹⁹⁶, adottata il 4 giugno 2025 con Comunicazione della Commissione: tra gli obiettivi principali della Strategia compare «la protezione e il ripristino degli ecosistemi acquatici e un giusto equilibrio tra l'approvvigionamento idrico e la domanda di acqua in risposta alle esigenze attuali, [...] senza compromettere i diritti delle generazioni future». Sono più spesso i pareri del Comitato economico e sociale europeo (CESE) ad evocare i diritti delle future generazioni: significativo è, ad esempio, il parere adottato nel 2023 dalla Sezione

¹⁹³ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 352.

¹⁹⁴ Per un'analisi del *soft law* nell'ambito del diritto dell'Unione europea, si v. A. M. POGGI, *Soft law nell'ordinamento comunitario*, in AA.VV., *L'integrazione dei sistemi costituzionali europeo e nazionali. Atti del XX Convegno dell'Associazione italiana dei costituzionalisti*, Padova, Cedam, 2007, p. 369 ss.

¹⁹⁵ V. *supra*, nel paragrafo.

¹⁹⁶ *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Strategia europea sulla resilienza idrica* (COM/2025/280).

Agricoltura, sviluppo rurale e ambiente del CESE¹⁹⁷, in cui si afferma: «Il CESE raccomanda inoltre di prestare particolare attenzione ai diritti delle generazioni future, come previsto dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea», laddove, invece, come si è avuto modo di constatare, pur essendo la Carta di Nizza una Carta dei diritti, le future generazioni sono considerate nella prospettiva della solidarietà, oltre che della responsabilità dei presenti; pertanto non è dato giungere a conclusioni diverse, che non siano, cioè, direttamente implicate dal tale previsione. In un altro parere¹⁹⁸ che merita di essere segnalato, adottato nel 2024, la Sezione Agricoltura, sviluppo rurale e ambiente del CESE ha espresso l'esigenza che le istituzioni europee adottino «un approccio sistemico, intersettoriale» nel perseguimento degli OSS fissati dall'«Agenda 2030», per cui «potrebbe risultare utile nominare un(a) commissario/a europeo/a responsabile per le generazioni future [...]». Per questo motivo il CESE chiede al Parlamento europeo, al Consiglio dell'UE e alla Commissione europea di adottare una dichiarazione interistituzionale intesa a fornire un quadro solido che garantisca la tutela e il progresso dei diritti delle generazioni future».

La circostanza per cui negli atti di *soft law* unionali siano stati evocati più volte i diritti delle future generazioni non è sufficiente a far ritenere che l'ordinamento sovranazionale abbia accolto questo tipo di impostazione. Non bastano, cioè, tali richiami per indurre a sostenere che vi sia stato un cambio di prospettiva: data la genericità e la vaghezza di quei riferimenti, mancherebbe una base normativa a partire dalla quale ricavare un rinnovato approccio. Invece, lo strumento di tutela accolto

¹⁹⁷ *Parere del Comitato economico e sociale europeo, Sezione Agricoltura, sviluppo rurale e ambiente, Far progredire il quadro strategico dell'UE per una transizione giusta: quali misure sono necessarie?* (parere esplorativo NAT/915, EESC-2023-03928-AS). Tra gli altri pareri che menzionano i diritti delle future generazioni, si rinvia anche ai seguenti: *Parere del Comitato economico e sociale europeo, Sezione Relazioni esterne, Diplomazia climatica dell'UE* (parere d'iniziativa REX/569, EESC-2023-01864-AS) in cui si afferma che «[l]a diplomazia climatica dovrebbe promuovere una prospettiva intergenerazionale che salvaguardi le esigenze e i diritti delle generazioni future»; *Parere del Comitato economico e sociale europeo, Sezione Agricoltura, sviluppo rurale e ambiente, Una transizione giusta per garantire un futuro sostenibile ai sistemi agroalimentari dell'UE* (parere esplorativo NAT/925, EESC-2024-00599-AS), in cui «[i]l CESE esorta le istituzioni dell'UE e gli Stati membri a dare maggiore risonanza alla voce di coloro che spesso non sono ascoltati e a tenere conto degli aspetti intergenerazionali e dei diritti delle generazioni future».

¹⁹⁸ *Parere del Comitato economico e sociale europeo, Sezione Agricoltura, sviluppo rurale e ambiente, Una strategia globale per la biodiversità alla COP 16* (parere d'iniziativa NAT/926, EESC-2024-01184-AS). Il CESE si è espresso nella stessa direzione anche con il successivo *Parere del Comitato economico e sociale europeo, Sezione Agricoltura, sviluppo rurale e ambiente, Un programma per un Green and Social Deal europeo* (parere d'iniziativa NAT/927, EESC-2024-01245-AS).

dall'Unione al fine – non solo dichiarato, ma anche perseguito – della salvaguardia delle future generazioni resta quello dei *doveri* dei presenti.

Un'ulteriore questione che merita di essere affrontata è quale sia, tra quella antropocentrica e quella ecocentrica, la concezione entro la quale il diritto unionale colloca la questione intergenerazionale e gli obiettivi di sostenibilità. A far propendere per l'ancoraggio ad una configurazione antropocentrica sono le modalità con cui vengono enunciati sostenibilità, sviluppo sostenibile e tutela delle future generazioni. In particolare, in alcuni regolamenti sono presenti precisazioni di carattere definitorio in cui si specifica che per "sviluppo sostenibile" deve intendersi «il miglioramento delle condizioni di vita e del benessere delle popolazioni interessate, entro i limiti della capacità degli ecosistemi, attraverso la salvaguardia del patrimonio naturale e la sua biodiversità a vantaggio delle generazioni presenti e future»¹⁹⁹. In generale, quando vengono enunciati obiettivi e strategie a tutela dell'ambiente e degli ecosistemi, si puntualizza anche come la salvaguardia delle risorse naturali, nell'ottica di uno sviluppo sostenibile, avrebbe certamente ricadute benefiche sull'essere umano, sulla sua qualità di vita e sulla sua salute²⁰⁰. Il nodo da sciogliere, però, sta nel comprendere se, nel contesto europeo, la salvaguardia degli equilibri ecosistemici sia o meno funzionalizzata alla sola sopravvivenza dell'essere umano. Secondo alcuni, infatti, potrebbe rinvenirsi un cambio di approccio nelle politiche europee a partire dal «*Green Deal*»: da quel momento, «alla tradizionale prospettiva della tutela ambientale fondata su una visione tendenzialmente antropocentrica del rapporto tra l'uomo e la natura sembra affiancarsi una prospettiva ecologica integrata, in cui la protezione della natura diviene un valore in sé che non rileva solo in funzione della salute o degli interessi economici e sociali dell'uomo»²⁰¹.

¹⁹⁹ Si v. art. 2, n. 4, *Regolamento (CE) n. 3062/95 del Consiglio, del 20 dicembre 1995, relativo alle azioni nel campo delle foreste tropicali*, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, L 327 del 20 dicembre 1995; si v. altresì art. 2, *Regolamento (CE) n. 2493/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 novembre 2000, relativo a misure volte a promuovere la totale integrazione della dimensione ambientale nel processo di sviluppo dei paesi in via di sviluppo*, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, L 288 del 15 novembre 2000.

²⁰⁰ Si pensi ai Programmi di azione in materia di ambiente e sviluppo sostenibile, nei cui Considerando si afferma: «I problemi e gli impatti ambientali comportano tuttora rischi rilevanti per la salute e il benessere della popolazione, mentre misure volte a migliorare lo stato dell'ambiente possono essere benefiche». In tal senso dispone espressamente il Settimo programma di azione, al Considerando n. 25.

²⁰¹ Così, A. MOLITERNI, *Il Green Deal europeo e le sfide per il diritto dell'ambiente*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 1/2021, p. 5.

4. Il ruolo della giurisprudenza nel panorama europeo

L'ingresso di "sostenibilità" e "future generazioni" nel diritto internazionale ed unionale dev'essere inquadrato anche alla luce di un percorso parallelo, di matrice giurisprudenziale. Le giurisdizioni del panorama europeo, infatti, hanno contribuito al processo evolutivo che ha condotto al consolidamento di questi concetti.

La Corte europea dei diritti dell'uomo, nel contesto del Consiglio d'Europa, ha avuto il merito di far emergere le questioni ambientali nell'ambito di una Convenzione del tutto priva di riferimenti all'ambiente. Con le pronunce più recenti, specie quelle sul contenzioso climatico, inoltre, ha offerto seri spunti per rivedere gli obblighi discendenti dalla Convenzione in chiave intergenerazionale. A tale disamina è dedicato il par. 4.1.

La Corte di Giustizia dell'Unione europea è stata in grado di anticipare il processo di positivizzazione della tutela dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile nel diritto dei Trattati, accelerando il percorso e fornendo continui contributi paralleli. A tale disamina è dedicato il par. 4.2.

4.1. La Corte europea dei diritti dell'uomo: le letture degli artt. 2 e 8 CEDU

La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali²⁰², adottata nel 1950 nell'ambito del Consiglio d'Europa, non presenta alcun riferimento riconducibile alla sostenibilità; mancano anche espressi richiami all'ambiente, a partire dal quale storicamente il concetto di sostenibilità è emerso nei contesti giuridici. Nel colmare la lacuna riguardo la protezione dell'ambiente, fondamentale è stato il ruolo della Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale, in occasioni più recenti, ha avuto modo di esprimersi anche con riguardo alle future generazioni; mentre i tentativi di adottare dei protocolli addizionali in tale direzione non sono andati a buon fine.

²⁰² Consiglio d'Europa, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 ed entrata in vigore il 3 settembre 1953; è stata ratificata dall'Italia il 26 ottobre 1955.

L'emersione dell'interrelazione tra ambiente e diritti umani in ambito internazionale ha condotto la Corte EDU a superare le reticenze sulla ricevibilità dei ricorsi fondati sulla preservazione dell'ambiente²⁰³, arrivando a ricostruire un "diritto umano ad un ambiente salubre" a partire dai diritti espressamente enunciati dalla Convenzione, in particolare dagli artt. 2 (diritto alla vita) e 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) CEDU²⁰⁴.

Tale acquisizione giurisprudenziale ha prodotto dei riflessi positivi sulla tutela giuridica dell'ambiente nel contesto europeo: infatti, da un lato, gli Stati sono obbligati alla predisposizione di misure di tutela dell'ambiente al fine di assicurare il godimento dei diritti garantiti dalla CEDU; dall'altro, i cittadini possono ricorrere dinanzi alla Corte per lamentare la violazione dei propri diritti, alla luce del comportamento omissivo o dannoso dello Stato. Sul primo versante si collocano le operazioni di interpretazione evolutiva ed estensiva delle disposizioni della Convenzione, in virtù delle quali la Corte ha ricostruito obblighi gravanti in capo agli Stati, non soltanto come obblighi negativi, bensì anche positivi: gli Stati non sono solo tenuti ad astenersi dall'intraprendere condotte che possano ledere i diritti riconosciuti agli individui, ma hanno anche il dovere di adottare le misure necessarie per rendere effettivi tali diritti²⁰⁵. Sul secondo versante, la giurisdizione europea si pone quale strumento di tutela nelle mani dei cittadini colpiti da fattori di inquinamento o degrado ambientale, per ottenere l'accertamento della violazione perpetrata da uno Stato, con conseguente condanna nei confronti di quest'ultimo; è bene precisare, a tal proposito, che la Corte ha sempre escluso l'ammissibilità dell'*actio popularis*, il che comporta che il ricorrente, per poter essere

²⁰³ Con riferimento alla posizione della Commissione europea dei diritti umani, prima, e della Corte EDU, dopo, sulla irricevibilità dei ricorsi in cui si lamentavano violazioni inerenti alla preservazione dell'ambiente, si v. A. SACCUCCI, *La protezione dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani*, in A. CALIGIURI, G. CATALDI, N. NAPOLETANO (a cura di), *La tutela dei diritti umani in Europa: tra sovranità statale e ordinamenti sovranazionali*, Padova, Cedam, 2010, pp. 496-497.

²⁰⁴ A ben vedere, le sentenze della Corte di Strasburgo riguardanti i temi ambientali sono state pronunciate anche con riferimento ad altre disposizioni della Convenzione. Si pensi agli artt. 6, 10, 11, 13 e art. 1, Protocollo n. 1 CEDU. Per un approfondimento sulla giurisprudenza della Corte EDU in materia ambientale, si v. E. RUOZZI, *La tutela dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani*, Napoli, Jovene, 2011, p. 63 ss.; A. SACCUCCI, *La protezione dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani*, cit., p. 493 ss.

²⁰⁵ Così, F. GALLARATI, *L'obbligazione climatica davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo: la sentenza Klimaseniorinnen e le sue ricadute comparate*, in *DPCE online*, 2/2024, p. 1463.

riconosciuto quale “vittima”, debba essere in grado di dimostrare che l’offesa coinvolga la propria sfera individuale²⁰⁶.

A ben vedere, la violazione dell’art. 2 CEDU è stata riscontrata in pochissime occasioni, specie in casi inquinamento o disastri ambientali, laddove era stato verificato il nesso causale tra la mancanza di misure adottate dallo Stato e il decesso dell’individuo o, comunque, il serio pericolo per la sua vita²⁰⁷. Emblematico il caso *Öneryildiz c. Turchia*²⁰⁸ in cui la Corte ha affermato che l’art. 2 CEDU, statuendo il diritto alla vita, pone obblighi positivi agli Stati, imponendo loro di proteggere la vita degli individui da qualunque tipo di minaccia: lo Stato incorre in una violazione dell’art. 2 CEDU quando, pur consapevole dell’esistenza di un pericolo immediato e reale per la vita delle persone, non si attiva nella predisposizione delle misure necessarie per la tutela della loro vita, determinandone la morte²⁰⁹.

Più frequentemente viene riscontrata la violazione dell’art. 8 CEDU: secondo la Corte, le situazioni di rischio, degrado o inquinamento ambientale possono tradursi in violazioni del diritto alla vita privata e familiare²¹⁰. Ciò accade, nello specifico, quando si producono offese al benessere della persona nella sua vita privata o nella dimensione familiare, incluse le ripercussioni sulla qualità della vita o sull’integrità psico-fisica, purché non siano comunque tali da determinare un pericolo di morte (in tal caso, come anticipato, la Corte riconduce le offese nell’alveo dell’art. 2)²¹¹. In questo novero

²⁰⁶ Sul punto, si v. S. ZIRULIA, *Ambiente e diritti umani nella sentenza della Corte di Strasburgo sul caso Ilva*, in *Diritto penale contemporaneo*, 3/2019, p. 146.

²⁰⁷ Si v. A. SACCUCCI, *La protezione dell’ambiente nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani*, cit., pp. 510-512.

²⁰⁸ CEDU, sentenza del 30 novembre 2004, *Öneryildiz c. Turchia*, ricorso n. 48939/99.

²⁰⁹ Si v. A. SCARCELLA, *Giurisprudenza C.e.d.u. e diritto dell’ambiente: i principali «filoni» della Corte di Strasburgo*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2/2013, p. 133.

²¹⁰ Per una classificazione dei casi in cui la Corte EDU ha riscontrato la violazione dell’art. 8 CEDU, si v. P. FIMIANI, *Inquinamento ambientale e diritti umani*, in *QuestioneGiustizia.it*, 2019.

²¹¹ Sul punto, si v. S. ZIRULIA, *Ambiente e diritti umani nella sentenza della Corte di Strasburgo sul caso Ilva*, cit., p. 149 che evidenzia un rapporto di «sussidiarietà» tra gli artt. 2 e 8 CEDU, rispetto alla tipologia di offesa: «in caso di morte o di serio pericolo per la vita troverà applicazione l’art. 2; in caso di serie offese all’integrità psico-fisica, che tuttavia non siano tali da creare un pericolo di morte, troverà applicazione l’art. 8». A supporto di tale ricostruzione, l’Autore cita la sentenza *Brincati e altri c. Malta*, in cui la Corte ha riscontrato la violazione dell’art. 2 CEDU a fronte della morte di un operaio esposto ad amianto e la violazione dell’art. 8 CEDU per gli altri ricorrenti che, pur esposti alla stessa fonte di rischio, non erano incorsi in un serio pericolo di morte.

rientrano, tra i primi casi, le note sentenze *Powell e Rayner c. Regno Unito*²¹², *Lopez Ostra c. Spagna*²¹³, e *Hatton c. Regno Unito*²¹⁴.

Nella più recente sentenza *Cordella e altri c. Italia*²¹⁵, che si colloca nell'ambito della nota vicenda del cd. «caso Ilva», la Corte EDU ha ribadito i pilastri su cui si fonda l'accertamento della violazione dell'art. 8 CEDU. In particolare, la lamentata lesione del diritto alla vita privata e familiare deve essere sottoposta ad una valutazione circa il superamento di una «soglia di gravità» minima che dipende «dall'intensità e dalla durata delle nocività e dalle conseguenze fisiche o psicologiche di queste ultime sulla salute o sulla qualità di vita dell'interessato»²¹⁶. In secondo luogo, la Corte ha ribadito la sussistenza tanto di obblighi negativi che di obblighi positivi in capo agli Stati: questi non solo devono astenersi da «ingerenze arbitrarie», ma devono anche adottare «misure ragionevoli e adeguate per proteggere i diritti dell'individuo»²¹⁷; in entrambi i casi, specifica la Corte, occorre stabilire se lo Stato abbia individuato un «giusto equilibrio [...] tra gli interessi concorrenti dell'individuo e della società nel suo insieme», rispetto al quale «lo Stato gode in ogni caso di un certo margine di apprezzamento»²¹⁸. Ancora, la Corte ha specificato che, nel caso di un'attività che possa essere pericolosa per i diritti dell'individuo, l'obbligo positivo dello Stato consiste innanzitutto nel «mettere in atto una legislazione adattata alle specificità di tale attività, in particolare al livello di rischio che potrebbe derivarne»²¹⁹.

La giurisprudenza della Corte di Strasburgo ha dunque avuto il merito di permettere alle «preoccupazioni di nuova generazione di filtrare gradualmente nell'interpretazione dei diritti umani di prima generazione»²²⁰, giungendo ad individuare, sia pure indirettamente, le esigenze sottese alla tutela dell'ambiente in un contesto, come quello della Convenzione, incentrato sui diritti umani. In un quadro del genere è

²¹² CEDU, sentenza del 21 febbraio 1990, *Powell e Rayner c. Regno Unito*, ricorso n. 9310/81.

²¹³ CEDU, sentenza del 9 dicembre 1994, *López Ostra c. Spagna*, ricorso n. 16798/90.

²¹⁴ CEDU, sentenza dell'8 luglio 2003, *Hatton e altri c. Regno Unito*, ricorso n. 36022/97.

²¹⁵ CEDU, sentenza del 24 gennaio 2019, *Cordella e altri c. Italia*, ricorsi nn. 54414/13 e 54264/15.

²¹⁶ *Ivi*, par. 157.

²¹⁷ *Ivi*, par. 158.

²¹⁸ *Ibidem*.

²¹⁹ *Ivi*, par. 159.

²²⁰ Così, G. FONTANELLA, *Le Corti sovranazionali e la tutela multilivello dell'ambiente: Corte europea dei diritti dell'uomo e Corte interamericana de Derechos Humanos alla prova dell'Antropocene*, in *DPCE online*, Sp-1/2025, p. 406, con riferimento a quanto affermato da N. DE SADELEER, *Enforcing EUCHR Principles and Fundamental Rights in Environmental Cases*, in *Nordic Journal of International Law*, vol. 81, 1/2012, pp. 39-74, spec. 63-73.

comprensibile come la protezione dell'ambiente non possa che essere funzionalizzata ai diritti della persona, in chiave marcatamente antropocentrica. Non a caso, la Corte ha più volte chiarito che, muovendo dalla Convenzione, non sia comunque ricavabile una tutela dell'ambiente in quanto tale, né un diritto generale alla tutela dell'ambiente²²¹: la protezione dell'ambiente si pone, cioè, come preconditione necessaria al corretto godimento di alcuni diritti fondamentali riconosciuti dalla Convenzione²²².

In considerazione degli avanzamenti compiuti dalla Corte EDU, che hanno integrato la protezione dell'ambiente nell'ambito del sistema della tutela multilivello dei diritti, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha più volte sollecitato l'adozione di un Protocollo addizionale e facoltativo alla CEDU volto a prendere in considerazione espressamente la protezione dei diritti umani nella loro dimensione ambientale; degni di nota sono anche i richiami operati alle future generazioni e alla solidarietà intergenerazionale. Si fa riferimento, in primo luogo, alla Raccomandazione n. 1885 del 2009²²³, con cui l'Assemblea ha richiesto il riconoscimento del diritto umano di vivere in un ambiente "sano", considerandolo non soltanto un «diritto fondamentale dei cittadini, ma anche un dovere della società nel suo complesso e di ogni singolo individuo in particolare, al fine di trasmettere alle generazioni future un ambiente sano e vitale»²²⁴. Il mancato accoglimento di tali propositi da parte del Comitato dei Ministri non ha impedito che l'Assemblea perseverasse in tal senso, proponendo nuove raccomandazioni e risoluzioni orientate nella medesima direzione²²⁵. Da ultimo, nel 2021, l'Assemblea ha approvato una serie di risoluzioni e raccomandazioni, volte a

²²¹ Si v. in particolare, CEDU, sentenza del 22 maggio 2003, *Kyrtatos c. Grecia*, ricorso n. 41666/98, par. 52, in cui la Corte ha affermato: «Neither Article 8 nor any of the other Articles of the Convention are specifically designed to provide general protection of the environment as such; to that effect, other international instruments and domestic legislation are more pertinent in dealing with this particular aspect».

²²² Così, S. PITTO, *Da Aarhus a Escazú e oltre. La lunga marcia della democrazia ambientale*, in S. LANNI (a cura di), *Sostenibilità globale e culture giuridiche comparate*, cit., p. 38.

²²³ CEDU, Assemblea parlamentare, Raccomandazione n. 1885 del 30 settembre 2009, «Redazione di un protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo relativo al diritto a un ambiente sano».

²²⁴ *Ivi*, par. 1.

²²⁵ CEDU, Assemblea parlamentare, Raccomandazione n. 1863 del 2009, «Ambiente e salute: una migliore prevenzione dei rischi per la salute connessi ai problemi ambientali»; Risoluzione n. 1976 del 2014, «Cambiamento climatico: un quadro per un accordo globale nel 2015»; Risoluzione n. 2210 del 2018, «Cambiamento climatico e attuazione dell'Accordo di Parigi»; Risoluzione n. 2307 del 2019, «Uno status giuridico per i rifugiati climatici».

considerare le questioni ambientali nella loro molteplicità e complessità²²⁶. In tali testi, l'Assemblea ha proposto l'adozione di un Protocollo addizionale, ossia uno «strumento giuridicamente vincolante e applicabile» con il dichiarato obiettivo di fornire finalmente alla Corte «una base indiscutibile per le sentenze relative alle violazioni dei diritti umani derivanti da impatti ambientali negativi sulla salute, la dignità e la vita delle persone»²²⁷.

Di primario rilievo è la dimensione assunta dalla sostenibilità nei suddetti documenti dell'Assemblea: il diritto connesso alla protezione dell'ambiente è stato riletto in prospettiva innovativa, essendosi determinato il passaggio dal diritto ad un ambiente “sano” e “vitale” al diritto ad un ambiente “sicuro, pulito, sano e sostenibile”. Com'è stato constatato in dottrina, il riferimento al carattere “sostenibile” che deve avere l'ambiente rappresenta una «chiara espressione di una prospettiva futura avendo, necessariamente, come punto di riferimento coloro che, negli anni a venire, faranno parte della comunità umana e dovranno ereditare un ambiente salubre in cui essi e i loro diritti potranno crescere e svilupparsi»²²⁸. D'altronde, è la stessa Assemblea a rilevare, da un lato, che «il concetto di sviluppo sostenibile si è lentamente fatto strada nella definizione delle politiche a livello mondiale» e, dall'altro, che la degradazione dell'ambiente sta «rubando spazio vitale alle generazioni future»²²⁹.

Un altro aspetto significativo attiene alla consapevolezza espressa dall'Assemblea sul fatto che la giurisdizione della Corte EDU sarebbe insufficiente, di per sé, nel perseguimento della protezione ambientale e dei diritti connessi ad essa: infatti, questa «permette una protezione indiretta e tutta antropocentrica»²³⁰. Invece, osserva

²²⁶ CEDU, Assemblea parlamentare, Raccomandazione n. 2211 e Risoluzione n. 2396 del 2021, «Radicare il diritto a un ambiente salubre: la necessità di un'azione rafforzata del Consiglio d'Europa»; Raccomandazione n. 2212 e Risoluzione n. 2397 del 2021, «Più democrazia partecipativa per contrastare i cambiamenti climatici»; Raccomandazione n. 2213 e Risoluzione n. 2398 del 2021, «Affrontare le questioni di responsabilità penale e civile nel contesto dei cambiamenti climatici»; Raccomandazione n. 2214 e Risoluzione n. 2399 del 2021, «Le crisi climatiche e lo Stato di diritto»; Raccomandazione n. 2215 e Risoluzione n. 2402 del 2021, «Politiche in materia di ricerca e protezione dell'ambiente»; Risoluzione n. 2400 del 2021, «Combattere le disuguaglianze nel diritto a un ambiente sicuro, salubre e pulito» e Risoluzione n. 2401, «Clima e migrazione».

²²⁷ Si v., in particolare, il par. 7 della Risoluzione n. 2396 del 2021.

²²⁸ Così, V. ZAMBRANO, *Tutela degli interessi delle generazioni future nel sistema CEDU: quali prospettive scaturiscono da un nuovo Protocollo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo?*, in *Bio-Law Journal – Rivista di BioDiritto*, 2/2022, p. 138.

²²⁹ Si v. il par. 1 della Risoluzione n. 2396 del 2021.

²³⁰ Così, ancora, V. ZAMBRANO, *Tutela degli interessi delle generazioni future nel sistema CEDU: quali prospettive scaturiscono da un nuovo Protocollo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo?*, cit., p. 139.

l'Assemblea, l'adozione di un Protocollo, attraverso l'esplicito riconoscimento del diritto ad un ambiente sano e sostenibile «sarebbe un incentivo per leggi ambientali nazionali più forti e per un approccio maggiormente orientato alla protezione da parte della Corte»²³¹.

Ad ogni modo, i tentativi di positivizzazione convenzionale non sono andati a buon fine, non essendo stato ancora adottato, ad oggi, un Protocollo addizionale rispondente alle indicazioni dell'Assemblea.

Da ultimo, ulteriori avanzamenti su ambiente, sostenibilità e future generazioni si sono riscontrati, ancora una volta, sul piano giurisprudenziale. Ci si riferisce alla nota sentenza *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz c. Svizzera*²³² del 2024, la quale si colloca nella cd. *Climate change litigation*: con tale pronuncia è stata definitivamente chiarita – specie a seguito della sentenza «*Urgenda*»²³³ della Corte Suprema olandese – l'esistenza di un obbligo positivo degli Stati di adoperarsi per proteggere gli individui e i loro diritti dal cambiamento climatico.

L'importanza storica di questa sentenza si può cogliere su due fronti: da un lato, per il fatto che la Corte EDU ha riconosciuto, per la prima volta, la legittimazione di un'associazione ad agire dinanzi ad essa, allargando le maglie che perimetrano l'accesso alla sua giurisdizione; dall'altro, limitandosi a quanto di maggiore interesse in questa sede, per le riflessioni di ampio respiro che hanno dato luogo a tale apertura e alla decisione stessa.

²³¹ Si v., il par. 8 della Risoluzione n. 2396 del 2021.

²³² CEDU, sentenza del 9 aprile 2024, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera*, ricorso n. 53600/20.

²³³ Corte Suprema dei Paesi Bassi, sentenza del 20 dicembre 2019, *Urgenda Foundation c. Stato dei Paesi Bassi*, n. 19/00135. In tale sentenza, la Corte Suprema dei Paesi Bassi aveva già ritenuto che gli artt. 2 e 8 CEDU andassero interpretati nel senso che gli Stati sono tenuti ad agire in modo tale da contrastare il cambiamento climatico; al contrario, la mancata adozione di misure in tal senso orientate condurrebbe ad una violazione dei diritti umani tutelati dalla Convenzione.

È opportuno in questa sede mettere in rilievo come, nell'ambito della cd. *climate change litigation*, vi sia stato un tentativo di instaurare il contenzioso climatico anche dinanzi la giurisdizione ordinaria italiana: si tratta del caso comunemente noto come «Giudizio universale» (Tribunale di Roma, sez. II civ., sent. n. 3552 del 26 febbraio 2024). Tale vicenda, però, si è arrestata per ragioni di inammissibilità, senza che il Tribunale si addentrasse nelle questioni di merito: pur ripercorrendo i precedenti che hanno aperto la strada al contenzioso climatico in altri Stati del contesto europeo, il Tribunale di Roma ha giustificato la diversità di esito in quanto tali esperienze «si ispirano a modelli di azione differenti in ragione della diversità degli ordinamenti giuridici». Per alcune osservazioni critiche, si v., *ex multis*, A. MOLFETTA, *La sentenza Giudizio Universale in Italia: un'occasione mancata di "fare giustizia" climatica*, in *Osservatorio AIC*, 5/2024; G. PALOMBINO, *Il "Giudizio universale" è inammissibile: quali prospettive per la giustizia climatica in Italia?*, in *laCostituzione.info*, 25 marzo 2024.

Quanto al primo aspetto, la Corte ha ritenuto che il contenzioso climatico non consenta di stabilire con precisione un collegamento tra attività pericolosa e danni subiti da uno specifico individuo: in tale contesto, allora, quando un soggetto è legittimato proporre un ricorso individuale *ex art. 8 CEDU*, «automaticamente ciò significa che la condotta denunciata soddisfa il requisito della “effettiva interferenza” nel godimento del diritto ivi proclamato»²³⁴. In dottrina si è osservato che l’ampliamento della legittimazione ad agire dinanzi alla Corte è frutto di una «forzatura logico-giuridica», giacché si confonderebbe una condizione di ammissibilità dell’azione con una valutazione che attiene al giudizio di merito²³⁵: il risultato è quello per cui «ai ricorrenti-associazioni non è richiesto di dimostrare di essere stati “direttamente e personalmente colpiti” dalle inadempienze dello Stato (come invece è richiesto ai ricorrenti-individuali)»²³⁶.

Le ragioni sostanziali sottese all’approccio flessibile della Corte EDU sono da rintracciarsi nell’idea «che la natura unica della questione del cambiamento climatico come una preoccupazione condivisa dall’umanità e la necessità di promuovere la condivisione degli oneri tra le generazioni rendano appropriato che associazioni [...] intraprendano azioni legali»²³⁷. La Corte, infatti, riconosce che i membri della società che rischiano di essere maggiormente colpiti dall’impatto dei cambiamenti climatici sono proprio le future generazioni, ossia coloro che attualmente si trovano in «netto svantaggio rappresentativo»²³⁸.

L’aspetto che merita di essere evidenziato, in questa sede, è il ruolo assunto dalla giurisprudenza della Corte EDU nel vincolare i singoli Stati all’adozione di misure concrete ed immediate al fine di evitare un onere eccessivo in capo alle future generazioni. Con la sentenza «*KlimaSeniorinnen*» si inaugura, cioè, una possibile tendenza della Corte EDU a far discendere dalla Convenzione una restrizione della

²³⁴ Così, F. GALLARATI, *L’obbligazione climatica davanti alla Corte europea dei diritti dell’uomo: la sentenza KlimaSeniorinnen e le sue ricadute comparate*, cit., p. 1465-1466.

²³⁵ *Ivi*, p. 1466.

²³⁶ *Ibidem*.

²³⁷ Così osserva G. FONTANELLA, *Le Corti sovranazionali e la tutela multilivello dell’ambiente: Corte europea dei diritti dell’uomo e Corte interamericana de Derechos Humanos alla prova dell’Antropocene*, cit., p. 417.

²³⁸ Si v., in particolare, il par. 484 della sentenza.

discrezionalità politica dei legislatori nazionali²³⁹ in ragione delle considerazioni relative alla ripartizione intergenerazionale degli oneri connessi agli impatti determinati dalla gestione delle risorse naturali. Le conseguenze di un siffatto approccio sarebbero percepibili anche con riferimento alle giurisdizioni interne: laddove l'obbligazione dovesse rimanere inadempita, «toccherebbe pertanto al potere giurisdizionale intervenire a tutela di diritti convenzionali compromessi dall'inerzia o dall'inadeguatezza delle politiche statali»²⁴⁰.

4.2. La Corte di Giustizia dell'Unione europea: l'anticipazione delle tutele

Come si è anticipato (v. *supra*, par. 3), il Trattato di Roma (TCEE) del 1957 non faceva alcuna menzione dei temi ambientali, considerato che gli scopi istitutivi della Comunità erano prettamente di natura economica. Una tappa fondamentale per una rilettura, anche in chiave ambientale, degli obiettivi discendenti dal Trattato è rappresentata dalla dichiarazione conclusiva del Vertice di Parigi del 1972²⁴¹. A partire da quel momento, è stata fornita un'interpretazione evolutiva dell'art. 2 CEE nel senso di includervi, tra gli altri, anche l'obiettivo della protezione dell'ambiente naturale²⁴².

Così, si sono poste le basi per fondare la competenza europea nella materia ambientale ritenendola un potere implicito ex artt. 100 e 235 TCEE²⁴³.

Prima che i propositi di tutela ambientale giungessero a ricevere un espresso recepimento da parte dei Trattati, è stata la Corte di Giustizia a svolgere un ruolo di anticipazione delle tutele. La Corte, infatti, si è resa portatrice della «affermazione

²³⁹ In tal senso, F. SICURO, *La tutela dell'ambiente come limite delle attività economiche. Riflessioni sparse a margine della sentenza n. 105 del 2024*, in *Diritto Pubblico Europeo Rassegna online*, n. 1/2025, p. 218.

²⁴⁰ *Ibidem*.

²⁴¹ *Dichiarazione del Consiglio delle Comunità europee e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del 22 novembre 1973, concernente un Programma di azione delle Comunità europee in materia ambientale*, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, C 112 del 20 dicembre 1973.

²⁴² Si v. in particolare, l'Introduzione della Dichiarazione. Durante il Vertice si è affermato che «l'espansione economica, che non è un fine a sé stante, deve con precedenza consentire di attenuare la disparità delle condizioni di vita. Essa deve essere perseguita con la partecipazione di tutte le parti sociali e deve tradursi in un miglioramento della qualità come del tenore di vita»; inoltre, si è assunto l'impegno di dedicare «un'attenzione particolare ai valori e beni non materiali e alla protezione dell'ambiente naturale, onde porre il progresso al servizio dell'uomo».

²⁴³ V. *supra*, par. 3.

esplicita della rilevanza costituzionale dell'ambiente nell'ambito dell'ordinamento comunitario»²⁴⁴: è ad essa che si ascrive la progressiva definizione dei principi che hanno costituito l'architettura dell'azione europea in materia ambientale²⁴⁵.

L'emersione della garanzia dell'interesse ambientale dinanzi alla Corte di Giustizia è avvenuta a partire da quella di altri interessi che già ricevevano protezione, come la salute²⁴⁶: si pensi alla già citata sentenza «*Cassis de Dijon*» del 1979²⁴⁷, nella quale le considerazioni sull'ambiente sono state ricondotte ad «esigenze imperative», tra cui quelle attinenti alla «protezione della salute pubblica»²⁴⁸, tali da giustificare limitazioni alla libertà di circolazione. Considerata diffusamente come la prima pronuncia sui temi ambientali, la sentenza citata ha condotto successivamente la Commissione ad interpretare estensivamente le «esigenze imperative» a cui aveva fatto riferimento la Corte, annoverandovi la tutela dell'ambiente²⁴⁹. Nella Comunicazione della Commissione sulle conseguenze della sentenza «*Cassis de Dijon*», infatti, la Commissione ha individuato come esigenze imperative: «pubblica sanità, tutela del consumatore e dell'ambiente, correttezza delle transazioni commerciali [...]»²⁵⁰.

Un arresto di primario rilievo è rappresentato dalla sentenza della Corte di Giustizia 7 febbraio 1985, in causa n. 240/83²⁵¹, nella quale la Corte ha definito la tutela dell'ambiente «uno degli scopi essenziali della Comunità»²⁵², tale da poter giustificare quegli atti comunitari che abbiano un effetto restrittivo sul libero esercizio del commercio e sulla libera concorrenza²⁵³.

²⁴⁴ M. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale come "diritto dell'ambiente"*, cit., p. 8.

²⁴⁵ Sul punto, si v. G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 41.

Si segnalano alcune sentenze particolarmente rilevanti: C-91/79 (*Commissione c. Italia*); C-240/83 (*Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées*); C-302/86 (*Commissione c. Danimarca*). Per i riferimenti giurisprudenziali, si v. B. CARAVITA, L. CASSETTI, *Unione Europea e ambiente*, cit., p. 85.

²⁴⁶ Cfr. R. LEONARDI, *La tutela dell'interesse ambientale tra procedimenti, dissensi e silenzi*, Torino, Giappichelli, 2020, p. 7.

²⁴⁷ Corte di Giustizia delle Comunità europee, sentenza 20 febbraio 1979, in causa n. 120/78, in *CGCE - Raccolta della Giurisprudenza 1979*, 00649.

²⁴⁸ *Ivi*, in diritto, n. 8.

²⁴⁹ Sul punto, si v. G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 17.

²⁵⁰ *Comunicazione della Commissione sulle conseguenze della sentenza emessa dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee il 20 febbraio 1979 nella causa 120/78 («Cassis de Dijon»)*, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, C 256 del 3 ottobre 1980.

²⁵¹ Corte di Giustizia delle Comunità europee, sentenza 7 febbraio 1985, in causa n. 240/83, in *CGCE - Raccolta della Giurisprudenza 1985*, 00531.

²⁵² *Ivi*, in diritto, par. 13.

²⁵³ *Ivi*, par. 15.

Di poco successiva è la sentenza 20 settembre 1988, in causa n. 302/86²⁵⁴, in cui la Corte ha riconosciuto che la tutela dell'ambiente si pone quale «esigenza imperativa» che può giustificare limitazioni al principio di libera circolazione delle merci²⁵⁵.

Proprio tra queste ultime due sentenze si colloca l'adozione dell'Atto Unico europeo, che ha aggiunto alla parte III del TCEE un titolo dedicato all'ambiente (artt. 130R, 130S, 130T): si tratta di un primo momento in cui sono stati recepiti quei principi che avevano iniziato ad affermarsi prim'ancora che si consolidasse una base giuridica per la tutela dell'ambiente²⁵⁶, ossia i principi dell'azione preventiva e della correzione innanzitutto alla fonte dei danni, il principio “chi inquina paga”, nonché una prima forma del principio di integrazione.

L'evoluzione del diritto dei Trattati, da Maastricht a Lisbona, ha condotto a un ampio recepimento dei principi e degli obiettivi in materia ambientale, i quali si erano affermati anche in virtù degli sviluppi che hanno caratterizzato il contesto delle Nazioni Unite. Alla luce della progressiva positivizzazione del diritto ambientale europeo, il ruolo della giurisprudenza comunitaria si è potuto apprezzare anche lungo un diverso versante, ossia quello ermeneutico: la Corte ha svolto un'opera di specificazione del significato di quei principi alla luce dell'insieme dei principi che caratterizzano l'ordinamento sovranazionale. La rilevanza assunta dalle esigenze ambientali ha condotto la Corte di Giustizia persino ad ammettere che la loro protezione possa condurre il giudice nazionale ad una sospensione in via provvisoria del principio del primato: quest'ultimo avrebbe una «facoltà di limitare nel tempo taluni effetti di una dichiarazione di illegittimità di una disposizione del diritto nazionale incompatibile con il diritto dell'Unione [...] giustificata proprio dall'esistenza di considerazioni

²⁵⁴ Corte di Giustizia delle Comunità europee, sentenza 20 settembre 1988, in causa n. 302/86, in *CGCE - Raccolta della Giurisprudenza 1988*, 04607.

²⁵⁵ Per un approfondimento sulle prime sentenze attraverso le quali la Corte di Giustizia si è occupata della materia ambientale, si v. M. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale come “diritto dell'ambiente”*, cit., p. 8; F. PASTORE, *Costituzione e ambiente*, p. 23 ss.; M. ROTA, *Profili di diritto comunitario dell'ambiente*, cit., p. 177. Per una disamina sull'evoluzione del diritto ambientale europeo, specie con riferimento alla giurisprudenza comunitaria, si v. S. CASSESE (a cura di), *Diritto ambientale comunitario*, Milano, Giuffrè, 1995; A. VUOLO, *La tutela dell'ambiente quale principio fondamentale comune*, in M. SCUDIERO (a cura di), *Il diritto costituzionale comune europeo. Principi e diritti fondamentali*, Napoli, Jovene, 2002, p. 925 ss.

²⁵⁶ Cfr. M. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale come “diritto dell'ambiente”*, cit., pp. 8-9.

imperative connesse alla tutela dell'ambiente, oltre che alla sicurezza dell'approvvigionamento elettrico»²⁵⁷.

Ai fini della presente trattazione occorre, a questo punto, tentare di comprendere quale sia stato il contributo della Corte di Giustizia con specifico riferimento alla dimensione della sostenibilità.

Come si è avuto modo di vedere (v. *supra*, par. 3), è lo sviluppo sostenibile ad aver ricevuto pieno recepimento nel diritto unionale, piuttosto che il diverso concetto di sostenibilità. In particolare, lo sviluppo sostenibile è stato qualificato come obiettivo dell'Unione ed ha assunto un ruolo centrale nell'evoluzione dei Trattati.

A ben vedere, la giurisprudenza della Corte di Giustizia non sembrerebbe aver avuto un ruolo dirimente nella specificazione dello sviluppo sostenibile: anzi, «nonostante abbia spesso avuto la possibilità di richiamarsi al principio dello sviluppo sostenibile, è parsa assai cauta nella sua applicazione»²⁵⁸; inoltre, a fronte della potenziale vaghezza del principio, la Corte «non si è impegnata a definire le [sue] implicazioni giuridiche»²⁵⁹. Lo scenario è rimasto pressoché invariato anche quando la Corte è stata chiamata a fornire chiarimenti sulla portata del principio. Tale approccio può essere rintracciato, in particolare, nella pronuncia della Corte di Giustizia dell'11 settembre 2012²⁶⁰. In quell'occasione, la Corte era stata sollecitata da un rinvio pregiudiziale del Consiglio di Stato greco avente ad oggetto diverse questioni, tra cui la richiesta di interpretazione di una serie di disposizioni della direttiva 92/43/CEE, cd. Direttiva Habitat²⁶¹, alla luce del principio di sviluppo sostenibile. La Corte, però, non si è

²⁵⁷ Così, F. FERRARO, *L'evoluzione della politica ambientale dell'Unione: effetto Bruxelles, nuovi obiettivi e vecchi limiti*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, 4/2021, p. 777 ss., spec. p. 797.

²⁵⁸ Così, F. GAUDIOSI, *L'applicazione del principio di sviluppo sostenibile attraverso la giurisprudenza dell'Unione Europea: il caso del fiume Acheelos*, in *Opinio Juris. Law and Politics Review*, 4/2020, p. 78.

²⁵⁹ *Ibidem*. In particolare, l'Autore segnala come una prima occasione per esprimersi sul significato di "sviluppo sostenibile" nell'ordinamento sovranazionale vi sia stato già nel 1996, quando la Corte di Giustizia si è pronunciata con sentenza del 12 dicembre 1996, in *Raccolta della Giurisprudenza*, C 142/95 P, operando diversi richiami allo sviluppo sostenibile, ma mai addentrandosi nel suo inquadramento.

²⁶⁰ Corte di Giustizia dell'Unione europea, sentenza 11 settembre 2012, in causa n. 43/10. Per un commento sulla sentenza e, in particolare, sulla posizione tenuta dalla Corte di Giustizia sullo sviluppo sostenibile si v. ancora F. GAUDIOSI, *L'applicazione del principio di sviluppo sostenibile attraverso la giurisprudenza dell'Unione Europea: il caso del fiume Acheelos*, cit., p. 777 ss.; M. FRANCAVIGLIA, *Le ricadute costituzionali del principio di sostenibilità a dieci anni dal Trattato di Lisbona. Spunti ricostruttivi alla luce della giurisprudenza europea e costituzionale*, in *federalismi.it*, 19/2020, p. 54 ss.

²⁶¹ Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (GUCE)*, L 206, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche.

addentrata in una precisazione sulla portata del principio, limitandosi ad affermare che «poiché lo scopo principale di quest'ultima [la direttiva] è promuovere il mantenimento della biodiversità, tenendo conto al tempo stesso delle esigenze economiche, sociali, culturali e regionali, detta direttiva contribuisce all'obiettivo generale di uno sviluppo sostenibile»; dopodiché ha affermato, ancora una volta genericamente, che le disposizioni della direttiva dovessero essere interpretate «alla luce dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile quale evocato nel terzo considerando di detta direttiva e sancito all'articolo 6 CE»²⁶². In buona sostanza, la Corte ha contenuto il proprio intervento nel senso di rimandare alle disposizioni del Trattato nonché stessa della direttiva oggetto del rinvio, senza però cogliere l'occasione per puntualizzare espressamente l'interpretazione da attribuire al principio²⁶³.

A fronte di un impiego cauto dello sviluppo sostenibile, occorre considerare che tale principio è strettamente correlato ad altri che, invece, hanno ricevuto una maggiore elaborazione giurisprudenziale: in particolare, i principi di integrazione e di proporzionalità.

Il collegamento con il principio di integrazione emerge chiaramente alla luce della formulazione dell'art. 11 TFUE, secondo cui «le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile». La Corte di Giustizia non ne ha fatto discendere una automatica prevalenza delle esigenze ambientali su quelle che di volta in volta possono venire in considerazione: essa ha adottato la prospettiva del bilanciamento caso per caso, facendo uso soprattutto del principio di proporzionalità²⁶⁴. In questa sede, è opportuno mettere in rilievo le caratteristiche essenziali del sindacato della Corte sulla legittimità degli atti dell'Unione a fronte della verifica del rispetto del principio di integrazione. Tale principio, infatti, sebbene non imponga al legislatore di anteporre le istanze ambientali a quelle di ordine economico e sociale, incide comunque, in una certa misura, sulla sua discrezionalità, richiedendo che le esigenze ambientali siano considerate nell'adozione

²⁶² *Ivi*, par. 138.

²⁶³ In tal senso, si v. M. FRANCAVIGLIA, *Le ricadute costituzionali del principio di sostenibilità a dieci anni dal Trattato di Lisbona. Spunti ricostruttivi alla luce della giurisprudenza europea e costituzionale*, cit., p. 64.

²⁶⁴ Sul punto, si v. M. ROTA, *Profili di diritto comunitario dell'ambiente*, cit., pp. 170-171; Cfr. M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, cit., p. 105.

delle politiche unionali²⁶⁵. Come constatato in dottrina, la tendenza della Corte di Giustizia è quella di accertare l'illegittimità «solo in caso di errore manifesto nella scelta dei presupposti di fatto o nella valutazione giuridica»²⁶⁶: si pensi, ad esempio, alla mancanza di riferimenti agli effetti ambientali nell'atto preparatorio, oppure alla mancanza o inadeguatezza della giustificazione nell'assunzione di una determinata scelta che risulti non auspicabile con riferimento alle esigenze di tutela ambientale²⁶⁷.

Quanto al principio di proporzionalità, la dottrina osserva come in materia ambientale esso si ponga «quale una sorta di “controlimite” rispetto alle possibili enfatizzazioni di principi come quello dello sviluppo sostenibile e, soprattutto, quello di precauzione», evitando che si giunga all'adozione di «blocchi generalizzati di attività di ogni tipo»²⁶⁸. Il principio di proporzionalità, infatti, richiede che «siano adottate le misure di tutela dell'ambiente che, a parità di efficacia, siano le meno restrittive per le libertà antagoniste – le quali sono in genere di natura economica – e che, in ogni caso, nel comprimere queste libertà, si agisca in modo tale che vi sia, appunto, proporzione tra l'entità delle limitazioni imposte e i risultati perseguiti attraverso le stesse»²⁶⁹. Pertanto, il sindacato della Corte su una certa politica ambientale in termini di proporzionalità consiste nell'accertamento che essa non travalichi i limiti di quanto sia necessario a soddisfare l'esigenza di tutela dell'ambiente, altrimenti non risulterebbe giustificata la restrizione alle libertà economiche che ne conseguirebbe²⁷⁰.

La centralità dello sviluppo sostenibile nel diritto dei Trattati non trova, quindi, speculare riscontro nella giurisprudenza. Ad ogni modo, sebbene lo sviluppo sostenibile sia utilizzato dalla Corte di Giustizia con molta prudenza, allo stesso tempo le esigenze di equilibrio sottese a tale principio vengono espresse con maggiore incisività attraverso l'applicazione di altri principi in materia ambientale.

²⁶⁵ Così, F. ROLANDO, *L'attuazione del principio di integrazione ambientale nel diritto dell'Unione europea*, in *DPCE online*, Sp-2/2023, p. 568.

²⁶⁶ *Ivi*, p. 569.

²⁶⁷ *Ibidem*.

²⁶⁸ Così, M. RENNA, *I principi in materia di tutela dell'ambiente*, cit., p. 80.

²⁶⁹ *Ivi*, p. 78.

²⁷⁰ Sul punto, si v. M. ROTA, *Profili di diritto comunitario dell'ambiente*, cit., p. 178, cui si rinvia per un esame di alcuni arresti della Corte di Giustizia sul principio di proporzionalità applicato in materia ambientale.

5. Il futuro nelle Costituzioni: cenni comparatistici

Nel panorama europeo, le Costituzioni del Secondo Dopoguerra non facevano menzione né della sostenibilità né delle istanze di tutela delle future generazioni.

A partire soprattutto dai primi anni Duemila, in diversi Stati europei si è assistito all'avvio di procedimenti revisione costituzionale, innescati dal consolidamento, in sede internazionale e sovranazionale, degli accordi raggiunti e delle misure intraprese in risposta alle nuove consapevolezze acquisite sull'esigenza di salvaguardia della natura. Non a caso, il percorso di recepimento, che ha coinvolto un numero sempre maggiore di Stati, ripercorre, per certi versi, le tappe che hanno caratterizzato il contesto internazionale e quello sovranazionale, tant'è vero che i riferimenti a "sostenibilità" e "future generazioni" sono per lo più concepiti unitamente ai temi ambientali e sono collocati in disposizioni che esprimono la tutela dell'ambiente.

In questo quadro, com'è stato osservato in dottrina, per molto tempo il livello costituzionale è stato sistematicamente saltato²⁷¹: da un lato, è stato sottovalutato in favore della dimensione internazionale, la quale «ha prodotto certamente norme e principi di grande rilievo, ma la cui applicazione è risultata frammentaria, altalenante e scoordinata»; dall'altro, «l'implementazione del diritto ambientale è stata in genere affidata direttamente agli apparati amministrativi degli stati (o degli enti territoriali) senza che vi fosse un inquadramento generale, a livello sia teorico che strettamente normativo, in grado di dar conto delle complesse tematiche ambientali, a scapito della coerenza e dell'efficacia delle azioni e delle norme proposte»²⁷².

Il transito dell'istanza intergenerazionale dal piano internazionale a quello costituzionale si colloca nell'ambito di un «processo bilaterale di reciproca influenza e contaminazione»²⁷³ che in dottrina viene descritto attraverso i fenomeni di «internazionalizzazione del diritto costituzionale» e di «costituzionalizzazione del diritto

²⁷¹ Così osserva D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, cit., p. 12, secondo cui «l'indispensabile dimensione multilivello della tutela ambientale è stata sviluppata in maniera parziale, saltando sistematicamente il livello costituzionale».

²⁷² *Ivi*, pp. 11-12. In particolare, l'Autore mira alla «delineazione del diritto ambientale come disciplina multilivello, opzione che consente di evitare sia i rischi dell'approccio universalistico e unificante del diritto internazionale, sia quelli dell'estremo particolarismo e tecnicismo del diritto amministrativo».

²⁷³ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 351.

internazionale», considerato, oltretutto, che per alcuni Paesi in queste dinamiche si inserisce anche una terza dimensione, ossia quella sovranazionale²⁷⁴.

Nel quadro di queste dinamiche, “sostenibilità” e “future generazioni” si sono affermati come «i concetti emergenti del costituzionalismo contemporaneo»²⁷⁵. D'altronde, il livello costituzionale si presenta come «la sede normativa più adeguata per imporre ai decisori politici di oggi di tenere in conto le esigenze del futuro»²⁷⁶. È proprio la rigidità che caratterizza le Costituzioni democratiche contemporanee a contenere «in sé un'idea di durata»²⁷⁷ (v. *supra*, cap. I, par. 2.2): con essa si intende sottrarre alle maggioranze politiche del momento la possibilità di mettere in discussione le garanzie fondamentali riconosciute nella Carta²⁷⁸. Sul piano delle conseguenze giuridiche, la costituzionalizzazione condurrebbe alla cristallizzazione delle istanze di tutela della posterità, richiedendo agli organi legislativi di considerarle e di adoperarsi per la loro realizzazione, imponendosi queste all'indirizzo politico contingente²⁷⁹; al contempo, la disposizione costituzionale verrebbe a qualificarsi parametro di giudizio in sede di sindacato di legittimità dinanzi al giudice delle leggi.

Gli studi compiuti sul recepimento di “sostenibilità” e “future generazioni” nelle Costituzioni contemporanee²⁸⁰ confermano il persistente rapporto con la tutela

²⁷⁴ *Ibidem*. Per i fenomeni menzionati, si rinvia anche alla dottrina citata dall'Autore, tra cui R. BIFULCO, *La cd. costituzionalizzazione del diritto internazionale: un esame del dibattito*, in *Rivista AIC*, 4/2014.

²⁷⁵ Così, M. IMBELLONE, K. LAFFUSA, *Il carattere inter-generazionale del “diritto all'ambiente”: un paradigma di solidarietà e responsabilità pro futuro*, cit., p. 512.

²⁷⁶ Così, T. GROPPi, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 52.

²⁷⁷ *Ibidem*.

²⁷⁸ In senso contrario a chi coglie la rigidità costituzionale come una garanzia per la posterità, si collocano quanti ritengono che «l'idea stessa di avere una costituzione non è direttamente compatibile con le esigenze di giustizia intergenerazionale», dal momento che «le generazioni precedenti vincolano quelle successive senza il consenso di queste ultime». Sul punto, si v. A. GROSSERIES RAMALHO, *Lo scetticismo sui diritti delle generazioni future è giustificato?*, cit., pp. 33-34.

²⁷⁹ In tal senso, A. D'ALOIA, *Bioetica ambientale, sostenibilità, teoria intergenerazionale della Costituzione*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, Special issue 2/2019, p. 653.

²⁸⁰ Si rinvia, in particolare, allo studio compiuto sul testo delle Costituzioni dei 193 Stati membri delle Nazioni Unite da T. GROPPi, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., pp. 43-78. Sul rapporto tra future generazioni e Costituzioni, con particolare riguardo alla responsabilità intergenerazionale, si v. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., pp. 118-142; sull'equità generazionale nelle Costituzioni contemporanee, si v. G. PALOMBINO, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, cit., p. 69 ss. Compiono considerazioni su “sostenibilità” e “future generazioni”, pur svolgendo una ricerca principalmente sui riferimenti alla tutela dell'ambiente nelle Carte costituzionali: D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, cit., p. 121 ss.; M. IMBELLONE, K. LAFFUSA, *Il carattere inter-generazionale del “diritto all'ambiente”: un paradigma di solidarietà e responsabilità pro futuro*, cit., p. 512 ss. Sul rapporto tra ambiente e Costituzione, si v. altresì S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 4 ss.; F. GALLARATI, *L'ambiente sì, ma dove? Il problema della collocazione delle disposizioni ambientali nelle costituzioni europee*, in *DPCE online*, Sp-2/2023, p. 683 ss.

dell'ambiente, anche se non mancano disposizioni costituzionali in cui la sostenibilità viene declinata anche in ambito economico-finanziario²⁸¹. Il riferimento allo “sviluppo sostenibile” è più frequente rispetto a quello alla “sostenibilità”; in alcuni casi vengono anche esplicitati i tradizionali pilastri dello sviluppo sostenibile, menzionando la sua dimensione sociale, economica e ambientale²⁸².

Non sono del tutto assenti i riferimenti espressi ai *diritti*: quando presenti, sono declinati nel senso di riconoscere il diritto ad un ambiente sano o salubre²⁸³, talvolta promosso esplicitamente anche nei confronti delle future generazioni²⁸⁴.

²⁸¹ Cfr. T. GROPPi, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 55. Si pensi alla Costituzione dell'Italia (art. 81), della Spagna (art. 135), del Kosovo (art. 119) e dell'Ungheria (art. 36).

²⁸² Si v. la Costituzione del Belgio che, all'art. 7-*bis* dispone: «Nell'esercizio delle rispettive competenze, lo Stato federale, le Comunità e le Regioni perseguono gli obiettivi dello sviluppo sostenibile nei suoi aspetti sociale, economico e ambientale, tenendo conto della solidarietà tra le generazioni»; si v. anche la Carta dell'ambiente francese che, all'art. 6 prevede: «Le politiche pubbliche devono promuovere uno sviluppo sostenibile [*développement durable*]. A tal fine, esse conciliano la protezione e la valorizzazione dell'ambiente, lo sviluppo economico e il progresso sociale».

²⁸³ Si v. l'art. 1 della Carta dell'ambiente francese, secondo cui «[t]utti hanno il diritto di vivere in un ambiente equilibrato e rispettoso della salute»; si v. l'art. 112 della Costituzione della Norvegia: «Ogni persona ha diritto a un ambiente che favorisca la salute e a un ambiente naturale la cui produttività e diversità siano mantenute»; si v. l'art. 66 della Costituzione del Portogallo, secondo cui «Ogni individuo ha diritto a un ambiente di vita sano ed ecologicamente equilibrato e il dovere di difenderlo»; si v. anche l'art. 35 della Costituzione della Romania, così come riformato nel 2003, secondo cui «Lo Stato riconosce il diritto di ogni persona a un ambiente sano, ben conservato ed equilibrato. Lo Stato provvede al quadro legislativo per l'esercizio di tale diritto. Le persone fisiche e giuridiche sono tenute a proteggere e migliorare l'ambiente»; si v. l'art. 45 della Costituzione della Spagna che dispone: «Tutti hanno il diritto di godere di un ambiente adeguato allo sviluppo della persona, nonché il dovere di preservarlo»; si v. anche l'art. XXI della Legge Fondamentale dell'Ungheria, che prevede: «L'Ungheria riconosce e fa valere il diritto di ciascuno all'ambiente sano». Per uno studio comparatistico che individua i “diritti” e i “doveri” come «*markers*» del costituzionalismo ambientale, si v. D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, cit., pp. 186-206 con riferimento all'Europa.

²⁸⁴ Si v., in particolare, l'art. 112 della Costituzione della Norvegia: «Le risorse naturali devono essere gestite sulla base di considerazioni globali a lungo termine che salvaguardino questo diritto anche per le generazioni future».

Diffuso è il richiamo ai *doveri* dei presenti di proteggere l'ambiente²⁸⁵, anche per le future generazioni²⁸⁶, oppure di promuovere uno sviluppo che sia sostenibile²⁸⁷. È, inoltre, comune l'assunzione di una *responsabilità* nella tutela dell'ambiente²⁸⁸ e nei confronti delle future generazioni²⁸⁹, riconosciuta talvolta in capo allo Stato, talaltra in capo a "tutti" o ai "cittadini". Infine, non mancano espressi richiami alla *solidarietà intergenerazionale*²⁹⁰.

²⁸⁵ Si pensi all'art. 2 della Carta dell'ambiente francese, secondo cui «[t]utti hanno il dovere di prendere parte alla conservazione e al miglioramento dell'ambiente»; si v. anche l'art. 24 della Costituzione della Grecia, che dispone: «La protezione dell'ambiente naturale e culturale costituisce un dovere dello Stato. Lo Stato è tenuto a prendere misure speciali preventive o repressive per la sua conservazione»; si v. anche i già citati art. 66 della Costituzione del Portogallo e art. 45 della Costituzione della Spagna.

²⁸⁶ Si v. l'articolo P) dei principi fondamentali della Legge Fondamentale dell'Ungheria, che prevede: «Le risorse naturali, in particolare la terra coltivabile, le foreste e le riserve d'acqua; la biodiversità, in particolare le specie vegetali e animali autoctone; e i beni culturali costituiscono il comune patrimonio della nazione, che lo Stato e ciascuno devono proteggere, mantenere e preservare per le generazioni future»; ancora, si v. l'art. 59, co. 1, lett. e) della Costituzione dell'Albania, che dispone: «Lo Stato, nell'ambito delle sue competenze costituzionali e dei mezzi che dispone, così come quando sostiene l'iniziativa e la responsabilità privata, ha per obiettivo: [...] e) un ambiente sano, ecologicamente adatto per le generazioni di oggi e di quelle future».

²⁸⁷ Si v. l'art. 7-*bis* della Costituzione del Belgio, secondo cui «[n]ell'esercizio delle loro competenze rispettive, lo Stato federale, le comunità e le regioni perseguono gli obiettivi di uno sviluppo sostenibile nelle dimensioni sociale, economica e ambientale, tenendo conto della solidarietà tra le generazioni»; si v. altresì l'art. 66 co. 2 della Costituzione del Portogallo, che prevede: «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 [...]»; si v. anche l'art. 2 della Costituzione della Svezia, che prevede: «Le istituzioni pubbliche devono promuovere uno sviluppo sostenibile che conduca a un buon ambiente per le generazioni presenti e future».

²⁸⁸ Si v. l'art. 20 della Costituzione della Finlandia, che prevede: «La responsabilità per la natura e la sua biodiversità, per l'ambiente e il patrimonio culturale spetta a tutti. Il potere pubblico deve impegnarsi per garantire a ciascuno il diritto a un ambiente sano e la possibilità di influenzare le decisioni che riguardano il suo ambiente di vita»; si v. l'art. 20a della Legge Fondamentale della Germania, che prevede: «Lo Stato tutela, assumendo con ciò la propria responsabilità nei confronti delle generazioni future, i fondamenti naturali della vita 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».

²⁸⁹ Si pensi al Preambolo della Costituzione della Macedonia del Nord (così come sostituito dal IV emendamento), che dispone: «I cittadini della Repubblica di Macedonia, il popolo macedone, così come i cittadini che vivono all'interno dei suoi confini [...] assumendo la responsabilità del presente e del futuro della loro patria, [...] e responsabili nei confronti delle generazioni future di preservare e sviluppare tutto ciò che è prezioso del ricco patrimonio culturale e della convivenza all'interno della Macedonia, con pari diritti e doveri verso il bene comune [...]»; si v. altresì il Preambolo della Costituzione dell'Albania, in cui si menziona la «responsabilità per il futuro».

²⁹⁰ Si v. l'art. 7-*bis* della Costituzione del Belgio, già precedentemente citato, che menziona espressamente la «solidarietà tra le generazioni» nel perseguimento dello sviluppo sostenibile; si v. anche l'art. 66 co. 2 lett. d) della Costituzione del Portogallo, che prevede: «Al fine di garantire il diritto all'ambiente in un quadro generale di sviluppo sostenibile, lo Stato, attraverso gli organi competenti e con il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini, ha il compito di: [...] d) promuovere l'uso razionale delle risorse naturali, salvaguardandone la capacità di rinnovamento e la stabilità ecologica, nel rispetto del principio di solidarietà intergenerazionale».

Questi dati indicano un interesse crescente degli ordinamenti democratici appartenenti al panorama europeo verso le istanze di giustizia intergenerazionale.

L'impostazione seguita nelle democrazie occidentali europee resta, comunque, ben diversa rispetto a quelle sperimentate dalle “nuove Costituzioni andine” che hanno portato a compimento una vera e propria codificazione dei “diritti della Terra” o “della natura”²⁹¹: si pensi, in particolar modo, alla Costituzione dell'Ecuador, nella quale la natura diviene titolare di diritti propri. Si tratta di un caso emblematico in cui la prospettiva ecocentrica/biocentrica viene portata alle estreme conseguenze: la natura passa dall'essere intesa come servente o strumentale ai bisogni dell'essere umano ad essere ritenuta titolare di situazioni giuridiche. Tra la prospettiva rigidamente antropocentrica e quella che ammette i diritti della natura, però, sembrano porsi delle alternative intermedie, fondate sul riconoscimento della natura quale valore autonomo, rispetto al quale sorgono doveri di tutela. Sebbene la tradizione costituzionale europea sia tuttora ispirata a forme di tutela tendenzialmente antropocentriche²⁹², occorrerà comunque monitorare gli effetti della costituzionalizzazione delle istanze di sostenibilità e di intergenerazionalità, non solo dal punto di vista della legislazione, ma soprattutto considerando l'opera interpretativa che verrà svolta da parte della giurisprudenza costituzionale.

²⁹¹ Sul punto, si v. T. GROPPI, *Sostenibilità e Costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 58. Per un approfondimento, si v. anche S. BAGNI, *Dal diritto ambientale al diritto delle relazioni ecosistemiche*, in *L'irrocervo*, 1/2024, pp. 42-61; S. BALDIN, *I diritti della natura nelle costituzioni di Ecuador e Bolivia*, in *Visioni latinoamericane*, 10/2014, pp. 25-39; R. IANNACCONE, *La salvaguardia della natura nelle nuove costituzioni andine: declinazioni, tutele e partecipazione popolare*, in *Comparative Law Review*, vol. 13, 2/2022, pp. 57-73.

²⁹² In tal senso, D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, cit., p. 186, che afferma: «Nel complesso [...] la tutela dell'ambiente in Europa risulta, oggi, ancora collegata alle sue radici fortemente antropocentriche che ne hanno contrassegnato le origini e che si rintracciano anche nelle riforme più recenti, quali quella francese del 2005 e quella italiana del 2022».

Capitolo III

SOSTENIBILITÀ E FUTURE GENERAZIONI NELLA COSTITUZIONE ITALIANA

SOMMARIO: 1. L'apertura al futuro della Costituzione italiana del 1948. – 2. Il ruolo della Corte costituzionale: future generazioni e gestione delle risorse. – 3. Il recepimento delle future generazioni in Costituzione: la portata della revisione degli artt. 9 e 41 Cost. – 3.1. Le future generazioni e il loro interesse. Il problema del bilanciamento. – 3.2. La revisione alla luce della sent. n. 105/2024 sul cd. «caso Priolo». – 3.3. La sostenibilità come (possibile) parametro nel giudizio di legittimità.

1. L'apertura al futuro della Costituzione italiana del 1948

Nella Costituzione italiana del 1948, come nelle altre Costituzioni del Secondo dopoguerra (v. *supra*, cap. II, par. 5), mancavano riferimenti espressi alla sostenibilità e alle future generazioni.

Ciononostante, non sono mancate letture dottrinali secondo cui la Carta costituzionale presenterebbe elementi a partire dai quali cogliere una implicita proiezione verso la posterità e, quindi, verso la tutela delle future generazioni: essi possono essere rinvenuti a partire da alcune disposizioni costituzionali che esprimono l'idea della *conservazione* e della *trasmissione*, insite nel concetto di sostenibilità.

Già il primo articolo della Costituzione offrirebbe degli spunti per una ricostruzione in tal senso orientata. Infatti, la nozione di «popolo», contenuta all'art. 1 Cost., non dovrebbe intendersi riferita unicamente all'insieme dei cittadini viventi in un determinato momento storico né, come propone la lettura più restrittiva, al solo corpo elettorale, bensì rappresenterebbe un concetto dotato di una «spiccata valenza

intergenerazionale»¹ da intendersi come il «*complessivo insieme delle generazioni venute, man mano a susseguirsi nel corso del tempo*»². Una lettura di questo tipo condurrebbe a ritenere che «l'esercizio delle prerogative sovrane non potrebbe farsi carico, unicamente, di preoccupazioni legate al presente e ai bisogni "contingenti" dei soli cittadini-elettori», altrimenti «la compromissione dei bisogni delle generazioni venture finirebbe per contraddire quella stessa nozione di 'popolo'»³.

Un ruolo centrale in questa lettura è certamente ricoperto dall'art. 2 Cost., che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo ed esprime il principio di solidarietà. In primo luogo, i diritti inviolabili, i diritti fondamentali, oltre che universali, sarebbero anche «intergenerazionali», nel senso che non appartengono solo all'attuale generazione dei viventi⁴, ma sono ascritti all'essere umano in ogni tempo: «in questo senso, corollario o caratteristica dell'invulnerabilità di un diritto potrebbe vedersi nella intertemporalità del medesimo»⁵. In tale ottica si può apprezzare come il linguaggio normativo costituzionale, nell'enunciare i diritti inviolabili, appaia «naturalmente proiettato a tutelare (o almeno a tenere in conto) gli interessi delle generazioni future»⁶. Ciò non conduce, però, a riconoscere necessariamente cittadinanza alla categoria dei «diritti delle future generazioni» così come intesa da parte della dottrina (v. *supra*, cap. I, par. 3.1): più semplicemente, si può affermare che «quei diritti fondamentali, il cui oggetto si rivela indispensabile ad assicurare la sopravvivenza e la dignità delle generazioni future, devono essere tutelati dalla Repubblica anche in una prospettiva intergenerazionale»⁷. In questo senso, si coglie il collegamento tra il riconoscimento della

¹ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 138.

² Così, D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 156, con riferimento alle posizioni espresse da R. BIN, *I principi fondamentali: Democrazia, sovranità, lavoro, potere, eguaglianza, autonomie, decentramento*, in M. IMPERATO, M. TURAZZA (a cura di), *Dialoghi sulla Costituzione. Per saper leggere e capire la nostra Carta fondamentale*, Monte Porzio Catone, Effepi, 2013, p. 17 e da C. ROSSANO, *Manuale di diritto pubblico*, Napoli, Jovene, 2012, p. 58.

³ Così, ancora, D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., p. 163; si rinvia, inoltre, alle pp. 155-172 per un approfondimento sulle letture della nozione di "popolo" in chiave intergenerazionale.

⁴ Così, A. SPADARO, *L'amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione*, cit., p. 197, secondo cui «[o]gni volta che siamo in presenza di un "diritto fondamentale", si manifesta una situazione giuridica attiva soggettiva – individuale o collettiva – che tendenzialmente appare: inscindibile da altre (*interdipendenza*) e appartenente *in toto* (*indivisibilità*) praticamente a tutti (*universalità*), nel presente e nel futuro (*intergenerazionalità*)».

⁵ Così, L. BARTOLUCCI, *Le generazioni future (con la tutela dell'ambiente) entrano "espressamente" in Costituzione*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2/2022, p. 26.

⁶ Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 357.

⁷ Così, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. 139.

intergenerazionalità dei diritti e la prospettiva dei *doveri*, in particolar modo quelli di inderogabili di solidarietà enunciati nella seconda parte della norma. D'altronde, la centralità dell'art. 2 Cost. nel rappresentare una chiave di apertura al futuro sta proprio nell'espressione del principio solidarista. Come affermato da Rodotà, la solidarietà comprende «un dato di attualità e uno di prospettiva»⁸: «pur immersa nel presente, non è immemore del passato e impone di contemplare il futuro»⁹; una solidarietà, dunque, «intragenerazionale e intergenerazionale»¹⁰. I doveri di solidarietà, dunque, intesi in prospettiva intergenerazionale, impongono alle generazioni presenti di adoperarsi innanzitutto per «non compromettere per quelle future la persistente validità ed effettività dei principi costituzionali»¹¹.

Anche l'art. 3 Cost. si presta ad essere letto in chiave intergenerazionale¹². È, infatti, noto come l'articolo sia tradizionalmente ritenuto l'ancoraggio normativo per i principi di ragionevolezza e proporzionalità¹³. Si può dire che essi esprimano i canoni attraverso cui svolgere la valutazione di sostenibilità delle decisioni pubbliche: la politica insostenibile è quella che prevede una gestione delle risorse che conduce a risultati irragionevoli, per cui l'utilizzo delle risorse oggi non consente una adeguata conservazione delle stesse per la loro trasmissione nel futuro (v. *infra*, par. 3.3 e cap. IV, par. 3.2).

Ancora, nell'art. 9 Cost. (già prima della revisione del 2022), il richiamo al patrimonio storico e artistico, da un lato, nonché alla Nazione, dall'altro, è stato ritenuto idoneo ad evocare l'esistenza di un «passato generazionale al quale richiamarsi» e, al

⁸ Così, S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, cit., p. 136, che osserva come entrambi i dati «devono essere presi in considerazione, anche nella loro continua tensione, perché questa dialettica alimenta la capacità trasformativa della solidarietà, che diventa strumento per non restare prigionieri di un presente ingrato e mantenere viva, invece, l'apertura verso un futuro non scritto una volta per tutte».

⁹ *Ivi*, p. 3.

¹⁰ *Ivi*, p. 51.

¹¹ Così, S. PETITTI, *La salvaguardia degli interessi delle generazioni future nella giurisprudenza costituzionale: spunti di riflessione*, in AA.VV., *Scritti in memoria di Beniamino Caravita di Toritto*, vol. I, Napoli, Editoriale Scientifica, 2024, p. 487.

¹² Sul punto, si v. D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., pp. 186-195.

¹³ Sull'art. 3 Cost. come copertura costituzionale per il canone della ragionevolezza e sul processo di emancipazione della ragionevolezza dall'eguaglianza, si v. M. CARTABIA, *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, Conferenza trilaterale delle Corti costituzionali italiana, portoghese e spagnola, Roma, Palazzo della Consulta 24-26 ottobre 2013, in www.cortecostituzionale.it, p. 1 ss.; cfr. R. ROMBOLI, *Il giudizio di ragionevolezza: la nozione e le diverse stagioni della stessa attraverso la giurisprudenza costituzionale*, in *Revista de la Sala Constitucional*, 1/2019, p. 23.

contempo, «un'eredità da trasmettere a chi verrà dopo»¹⁴: in un'unica disposizione i Costituenti hanno inserito «i fattori che determinano l'identità statica e dinamica di una comunità»¹⁵, a partire dai quali viene evocata proprio l'idea della *trasmissione*.

Anche negli artt. 44 e 47 Cost. può essere riscontrata l'esigenza di tramandare valori e beni alla posterità: essi, infatti, rimandano rispettivamente ad un «razionale sfruttamento del suolo» e alla «tutela del risparmio»¹⁶.

Un altro riferimento che presenta elementi di interesse è l'art. 67 Cost., che esprime il divieto di mandato imperativo. Secondo parte della dottrina, in esso, il riferimento alla “Nazione” consentirebbe di individuare un collegamento con l'art. 1 Cost., nel senso che “popolo” e “Nazione” si porrebbero quali «entità che la Carta repubblicana [...] individua quali “destinatario” della rappresentanza al fine di verificare se le stesse, lette “in combinato disposto” consentano di ricondurre nell'alveo dei rappresentati non solo la generazione presente ma anche quelle che verranno»¹⁷. A fronte della disparità che sussiste tra le generazioni viventi e quelle future nella possibilità di essere rappresentate nell'ambito del circuito democratico-rappresentativo¹⁸, l'art. 67 Cost. viene concepito come potenziale rimedio per superare questo ostacolo, giacché «pone nelle mani del rappresentante gli strumenti idonei a farsi carico dei diritti e degli interessi di chi ancora non esiste nelle sedi destinate all'esercizio del potere legislativo»¹⁹.

¹⁴ Così, S. PETITTI, *La salvaguardia degli interessi delle generazioni future nella giurisprudenza costituzionale: spunti di riflessione*, cit., p. 486. Sul punto, si v. altresì il richiamo bibliografico contenuto nella nota seguente.

¹⁵ R. BIFULCO, A. D'ALOIA, *Le generazioni future come nuovo paradigma del diritto costituzionale*, in R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, cit., p. XXIV, dove si afferma: «Con straordinaria preveggenza, poi, i costituenti hanno racchiuso in un'unica disposizione i fattori che determinano l'identità statica e dinamica di una comunità: ciò che si riceve dal passato e ciò che si è in grado di trasmettere alle generazioni successive. È anche su quest'identità che si forma il concetto costituzionale di Nazione, che è suscettibile di acquistare significato giuridico rinnovato solo se letto in una prospettiva intergenerazionale. Non vi può essere Nazione se non vi è un passato generazionale al quale richiamarsi; ma non vi può essere Nazione se non vi è un futuro generazionale al quale guardare».

¹⁶ In tal senso, S. PETITTI, *La salvaguardia degli interessi delle generazioni future nella giurisprudenza costituzionale: spunti di riflessione*, cit., p. 487.

¹⁷ Così, G. PALOMBINO, *La tutela delle generazioni future nel dialogo tra legislatore e Corte costituzionale*, in *federalismi.it*, 24/2020, p. 256.

¹⁸ Così, P. TORRETTA, *Responsabilità intergenerazionale e procedimento legislativo. Soggetti, strumenti e procedure di positivizzazione degli interessi delle generazioni future*, cit., p. 706.

¹⁹ Così, G. PALOMBINO, *La tutela delle generazioni future nel dialogo tra legislatore e Corte costituzionale*, cit., p. 260. Sul punto, si v. altresì M. MALVICINI, *Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi*, cit., p. 197 che, sempre con riferimento al tema delle future generazioni, afferma: «In tal senso, l'art. 67 Cost. rappresenta il tentativo di favorire, a partire dal livello

2. Il ruolo della Corte costituzionale: future generazioni e gestione delle risorse

Passati in rassegna i riferimenti costituzionali a partire dai quali la dottrina ha ritenuto di rinvenire, implicitamente, una apertura intergenerazionale della Costituzione, occorre passare ad esaminare la posizione adottata dalla Corte costituzionale dinanzi alla questione della tutela delle future generazioni e del perseguimento delle istanze di sostenibilità. Prima di procedere in tal senso, però, è opportuno ripercorrere brevemente il ruolo ricoperto dalla Corte nella emersione del valore “ambiente”. Questo per due ordini di ragioni: in primo luogo, perché è proprio a partire da questo lungo percorso giurisprudenziale che la Corte ha operato i primi riferimenti alle future generazioni nell’ottica di una tutela della posterità; in secondo luogo, perché è anche alla luce di quella giurisprudenza che sarà possibile compiere una valutazione circa la portata, ricognitiva o innovativa, della revisione costituzionale intervenuta nel 2022 (v. *infra*, par. 3 ss.).

La Costituzione italiana del 1948 non contemplava espressamente la tematica ambientale: rispetto ad essa, da un lato, mancavano adeguate conoscenze scientifiche²⁰ e, dall’altro, in Assemblea si erano palesate altre priorità, a fronte delle urgenze dettate dalla necessità di far ripartire il Paese dopo la fine della Seconda Guerra mondiale²¹. È anche vero, però, che la Carta costituzionale, nella sua lunga storia, si è dimostrata «capace di futuro», presentando in sé «i presupposti e la flessibilità necessari per adeguare le proprie norme all’evolversi dei problemi e delle esigenze che via via

parlamentare, il radicamento dell’*eunomia* (Εὐνομία), del buongoverno, incentivando l’esercizio del potere politico non solo con il rispetto della legge, ma anche con il perseguimento del bene comune».

²⁰ In particolare, G. GRASSO, *Appunti per l’Audizione informale resa il 4 febbraio 2020, presso la Prima Commissione (Affari Costituzionali) del Senato della Repubblica sul disegno di legge costituzionale n. 83 e connessi (tutela costituzionale dell’ambiente)*, in *Osservatorio costituzionale*, 2/2020, p. 7 osserva come l’ambiente rappresenti «un concetto la cui importanza, quando la Costituzione fu scritta, sfuggì ai nostri Padri costituenti, senza che ciò possa rappresentare, ai nostri occhi, un motivo di rimprovero, visto che essi non potevano certamente prevedere tutti i cambiamenti, le trasformazioni e gli sviluppi che hanno toccato il nostro Pianeta e che hanno fatto dell’ambiente (e della sua tutela) un problema assolutamente cruciale, non solo per il diritto costituzionale, forse il problema dei problemi».

²¹ In tal senso, C. TRIPODINA, *La tutela dell’ambiente nella Costituzione italiana: tra interessi delle generazioni future e responsabilità della generazione presente*, cit., p. 334, che osserva: «Alla fine degli anni Quaranta del Novecento, infatti, la questione ecologica non era tema all’ordine del giorno in Italia (come neppure altrove). Altre erano le urgenze, tutte riassumibili nella necessità di rimettere in piedi il paese e farlo ripartire, sotto ogni profilo: politico, sociale, economico, culturale».

emergono nella società»²². A partire da queste caratteristiche del testo costituzionale, è da riconoscersi alla Corte costituzionale il merito di aver svolto un'«opera incessante e sensibile», per cui «mediante un'interpretazione sistematico-evolutiva, ha spesso saputo dare copertura costituzionale a situazioni inedite e a nuovi bisogni della comunità, colmando lacune presenti nel sistema delle disposizioni costituzionali e risolvendo molte contraddizioni del sistema legislativo»²³.

Ciò è accaduto anche con riferimento all'ambiente, specie a partire dalla spinta proveniente dal livello internazionale e sovranazionale, nel contesto delle nuove consapevolezze degli anni Settanta del secolo scorso. In assenza di riferimenti espressi, l'opera interpretativa della Corte ha potuto trovare due principali ancoraggi normativi: gli artt. 9 e 32 Cost.

L'art. 9 Cost., dedicato alla tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione, era stato inteso, in Assemblea costituente, secondo un'accezione prevalentemente estetico-culturale²⁴. Nonostante ciò, anche grazie alle suggestioni provenienti dalla dottrina, la Corte ha colto la massima potenzialità significativa ricavabile dall'art. 9 Cost., includendovi l'ambiente. Si deve a Predieri, infatti, la descrizione del «paesaggio» come «la forma del paese, creata dall'azione cosciente e sistemica della comunità umana», comprensiva «di ogni preesistenza naturale» e «ogni intervento umano»²⁵. In tal modo, il riferimento al paesaggio nella disposizione costituzionale poteva essere letto come riconducibile all'«ambiente naturale modificato dall'uomo»: è quanto fatto dalla Corte, in particolare, con le sentt. n. 94 del 1985 e n. 151 del 1986²⁶. Questo passaggio è stato funzionale all'affermazione di una concezione unitaria²⁷ di ambiente nella giurisprudenza costituzionale, a fronte dell'acceso dibattito che si stava svolgendo parallelamente in dottrina (v. *supra*, cap. II, par. 1).

²² Così, S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 11.

²³ Così, F. PASTORE, *Costituzione e ambiente*, cit., p. 10.

²⁴ Così, C. TRIPODINA, *La tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana: tra interessi delle generazioni future e responsabilità della generazione presente*, cit., pp. 334-335.

²⁵ Così, A. PREDIERI, *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in AA.VV., *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea Costituente*, vol. II, Firenze, Vallecchi, 1969, p. 387. Secondo questa accezione, è il paesaggio ad essere «forma e immagine» dell'ambiente e non è l'ambiente a dover essere considerato nella sua dimensione esclusivamente estetica. Si v. ancora ID., *Paesaggio*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXI, Milano, Giuffrè, 1981.

²⁶ Così osserva S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, cit., p. 12.

²⁷ Per un approfondimento sull'accoglimento della concezione unitaria di ambiente da parte della Corte costituzionale, anche a fronte delle opinioni provenienti dalle riflessioni dottrinali, si v. M. CAFAGNO, D. D'ORSOGNA, F. FRACCHIA, *Nozione giuridica di ambiente e visione sistemica*, cit., p. 723 ss.

È stato, poi, l'art. 32 Cost. a rappresentare l'altra disposizione cardine per la successiva evoluzione giurisprudenziale sui temi ambientali. In essa si prevede la tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività: ebbene, proprio a partire dal diritto alla salute è stato ricostruito il diritto soggettivo alla salubrità dell'ambiente. D'altronde, sulla possibilità di riconoscere un tale diritto si era già pronunciata la Corte di Cassazione, così come anche similmente la Corte di Giustizia sul finire degli anni Settanta (v. *supra*, cap. II, par. 1). Questa impostazione è stata accolta dalla Corte costituzionale attraverso alcune sentenze del 1987, in particolare le sentt. nn. 210 e 641, nell'ambito delle quali l'ambiente è stato definito come «bene unitario», «valore primario assoluto», «protetto come elemento determinativo della qualità della vita» e la sua tutela riconosciuta a partire dagli artt. 9 e 32 Cost.²⁸. È stato, poi, soprattutto negli anni Novanta che nel linguaggio della Corte costituzionale si è consolidato il riferimento al diritto soggettivo «all'ambiente salubre»²⁹. In dottrina, però, era emersa l'insufficienza di una ricostruzione dell'ambiente fondata esclusivamente sullo schema dei diritti soggettivi perfetti ed assoluti³⁰, a fronte della necessità di impostare una tutela dell'ambiente fondata sulla prospettiva della doverosità³¹.

Nel frattempo, il legislatore costituzionale, con l. cost. n. 3 del 2001, aveva inserito per la prima volta la parola “ambiente” in Costituzione, in occasione dell'ampia revisione che coinvolgeva il Titolo V della Parte II. La novella, però, non aveva contribuito a sciogliere le questioni ancora aperte: non soltanto essa riguardava l'ambiente inteso come “materia”³², senza nulla aggiungere all'ambiente inteso come “valore”,

²⁸ Per una ricostruzione della giurisprudenza costituzionale sull'ambiente in questa fase, si v. in particolare B. CARAVITA, A. MORRONE, *La giurisprudenza costituzionale in materia ambientale nel 1994*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, 2/1996, pp. 355-368.

²⁹ La dicitura «diritto all'ambiente salubre» si consolida nella giurisprudenza della Corte a partire dalle sentt. nn. 122, 145, 165, 166, 345, 535 del 1995.

³⁰ Così, P. DELL'ANNO, *Ambiente in genere. Tutela dell'ambiente come materia e valore costituzionale di solidarietà e di elevata protezione*, cit., par. 2, che richiama: B. CARAVITA, ora in B. CARAVITA, L. CASSETTI, A. MORRONE, *Diritto dell'ambiente*, cit., p. 21 ss.; F. FRACCHIA, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Il diritto dell'economia*, 1/2002, p. 215 ss.; R. FERRARA, *L'ordinamento della sanità*, Torino, Giappichelli, 2007, p. 53 e ss.; S. GRASSI, *Tutela dell'ambiente (diritto amministrativo)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali I, Milano, Giuffrè, 2007.

³¹ Per primo, T. MARTINES, *L'ambiente come oggetto di diritti e doveri*, cit., p. 20 ss.; così anche F. FRACCHIA, *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, cit., p. 571 ss.

³² L'ambiente come “materia” rappresenta «un insieme omogeneo di competenze giuridiche, di poteri amministrativi, di centri d'imputazione giuridica e di situazioni giuridiche tutelabili». Così, G. ROSSI, *Parte generale*, cit., p. 19.

quanto poi proprio nel riparto delle competenze si ponevano nuovi problemi interpretativi, data la scissione delle competenze riferite all'ambiente tra la «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», di potestà legislativa esclusiva dello Stato, e la «valorizzazione dei beni ambientali» soggetta a potestà legislativa concorrente³³. Dalla vasta e non lineare giurisprudenza successiva alla revisione del 2001 è, comunque, possibile ricavare qualche riflessione più ampia sulla portata della tutela ambientale: la Corte si è, infatti, dovuta far carico di specificare il significato della scelta del legislatore costituzionale di separare “ambiente” ed “ecosistema”; secondo la Corte, si tratta di «valori molto vicini», ma «la loro duplice utilizzazione, nella citata disposizione costituzionale, non si risolve 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»³⁴. Queste considerazioni, pur operate in tema di riparto delle competenze, offrono notevoli spunti su quale sia la concezione di ambiente accolta dalla Corte: se è vero che, dalla citata posizione, si ricava una nozione “ambiente” relativa all'essere umano, è anche vero che tramite il riferimento all'“ecosistema” sarebbe ricavabile una tutela della natura intesa, appunto, come valore “in sé”. Eppure, parte della dottrina non manca di sottolineare come l'approccio della giurisprudenza costituzionale sia rimasto ancorato ad una visione antropocentrica dell'ambiente³⁵.

Ad ogni modo, l'emersione dell'ambiente inteso come “valore costituzionale” ha anche condotto la Corte ad esprimersi sul bilanciamento con altri valori, specie quelli di natura economica. Con la sent. n. 190/2001 la Corte ha chiarito come fosse «acquisito alla giurisprudenza costituzionale che al limite della utilità sociale, a cui soggiace l'iniziativa economica privata in forza dell'art. 41 della Costituzione, non possono dirsi estranei gli interventi legislativi che risultino non irragionevolmente (art. 3 Cost.) intesi alla tutela dell'ambiente»³⁶. Nella nota sent. n. 85/2013 sul cd. «caso

³³ Per una compiuta ricostruzione dell'ambiente come “materia” nel riparto delle competenze, si v. A. VUOLO, *L'ambiente e il problematico assetto delle competenze tra Stato e Regioni*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 3/2021. L'Autore ripercorre anche gli approcci, non lineari, seguiti dalla giurisprudenza costituzionale nel tentativo di inquadrare l'assetto successivamente alla revisione costituzionale.

³⁴ Così, Corte cost., sent. n. 12/2009, considerato in diritto n. 2.3.

³⁵ Così, D. PORENA, *'Ambiente': complessità di una nozione giuridica*, cit., p. 12.

³⁶ Così, Corte cost., sent. n. 190/2001, considerato in diritto n. 4. La posizione è rinvenibile in diversi precedenti, tra cui la sent. n. 127/1990 in tema di immissioni inquinanti di provenienza industriale e la sent. n. 196/1998 in tema di smaltimento di rifiuti.

Ilva», la Corte ha fugato ogni dubbio sulla possibilità che la qualificazione come “primari” dei valori “ambiente” e “salute” conducesse a ritenerli «posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto»: «[i]l 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»³⁷. Ancora, ha affermato che «[l]a tutela deve essere sempre “sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro” (sentenza n. 264 del 2012). 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»³⁸.

È in questo lungo percorso giurisprudenziale di emersione del valore “ambiente” che si collocano anche gli sforzi compiuti dalla Corte costituzionale nella individuazione e valorizzazione di forme di tutela delle future generazioni sulla base di regole ispirate alla sostenibilità³⁹. A partire da questo ambito, la Corte si è fatta carico di individuare essa stessa i principi e i criteri alla luce dei quali sindacare le previsioni inerenti alla gestione delle risorse, in chiave di sostenibilità. Le risorse ambientali non sono state, però, le uniche rispetto alle quali la Corte ha fatto uso dei criteri connessi alla sostenibilità delle decisioni pubbliche con l’intento di proteggere le future generazioni: istanze analoghe sono infatti emerse anche con riferimento all’impiego delle risorse finanziarie, specie in materia previdenziale.

Si sono visti, in apertura di paragrafo, gli apporti della riflessione dottrinale nel delineare le “aperture al futuro” della Carta costituzionale, identificando i possibili ancoraggi testuali che una tale tutela potrebbe ricevere. La Corte, invece, nella sua opera ricostruttiva, non ha ritenuto necessariamente di dover individuare una precisa disposizione costituzionale a partire dalla quale fondare la tutela delle future generazioni. Per lo più, essa ha fatto riferimento agli impegni convenzionali assunti in sede

³⁷ Così, Corte cost., sent. n. 85/2013, considerato in diritto n. 9.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Così, G. PALOMBINO, *La tutela delle generazioni future nel dialogo tra legislatore e Corte costituzionale*, cit., p. 261, cui si rimanda per un approfondimento sulla giurisprudenza costituzionale sulle future generazioni; sullo stesso tema, si v. anche S. PETITTI, *La salvaguardia degli interessi delle generazioni future nella giurisprudenza costituzionale: spunti di riflessione*, cit., p. 488 ss.

internazionale e sovranazionale o, comunque, alla legislazione interna ispirata proprio da tali impegni.

Si pensi, innanzitutto, alla sent. n. 1002/1988, in cui la Corte ha richiamato la Convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, adottata a Berna il 19 settembre 1979, e la Convenzione sulla conservazione delle specie migratorie appartenenti alla fauna selvatica, adottata a Berna il 23 giugno 1979. La Corte ha puntualizzato come proprio a partire dagli obblighi assunti in sede internazionale e comunitaria si fosse consolidata internamente l'esigenza di offrire adeguata protezione al patrimonio faunistico: dalle Convenzioni citate emerge la consapevolezza che «“flora e fauna selvatica costituiscono un patrimonio naturale di valore estetico, scientifico, culturale, ricreativo, economico e intrinseco che va preservato e trasmesso alle generazioni future”»⁴⁰.

Altra sentenza di rilievo è la n. 419/1996 in materia di pubblicità delle acque. La Corte ha ritenuto non fondata la questione di legittimità dell'art. 1, co. 1, l. 5 gennaio 1994, n. 36 sollevata con riferimento ai parametri di cui agli artt. 3 Cost. e 42 Cost.: la scelta legislativa – che al co. 1 aveva stabilito la pubblicità di tutte le acque superficiali e sotterranee in quanto risorsa salvaguardata e utilizzata secondo criteri di solidarietà – è stata ritenuta dalla Corte «scelta non irragionevole operata dal legislatore» quale «modo di attuazione e salvaguardia di uno dei valori fondamentali dell'uomo (e delle generazioni future) all'integrità del patrimonio ambientale, nel quale devono essere inseriti gli usi delle risorse idriche»⁴¹. L'esigenza che siano tutelate anche le future generazioni nella salvaguardia delle risorse idriche è stata tratta dallo stesso art. 1 l. cit., al suo comma secondo, che stabiliva: «[q]ualsiasi uso delle acque è effettuato salvaguardando le aspettative e i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale». La Corte è tornata in più volte a pronunciarsi in materia di risorse idriche⁴²; in questi casi, ha spesso motivato la non irragionevolezza delle scelte legislative censurate, ritenendo queste ultime fondate su criteri di solidarietà e di salvaguardia dei diritti delle future generazioni a fruire di un integro patrimonio

⁴⁰ Così, Corte cost., sent. n. 1002/1988, considerato in diritto n. 3.

⁴¹ Così, Corte cost., sent. n. 419/1996, considerato in diritto n. 3.

⁴² Si v. le sentt. n. 246/2009, n. 29 e 142/2010 e 93/2017, così come menzionate da S. PETITTI, *La salvaguardia degli interessi delle generazioni future nella giurisprudenza costituzionale: spunti di riflessione*, cit., p. 489.

ambientale, proprio richiamandosi alla citata disposizione che, nel frattempo, è confluita nel cd. «Codice dell'ambiente», all'art. 144, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152⁴³.

In tempi più recenti, con la sent. n. 237/2020, la Corte, nell'offrire un inquadramento delle fonti energetiche rinnovabili, ha evocato espressamente lo sviluppo sostenibile, nonché l'esigenza di un uso sostenibile delle risorse naturali, anche a beneficio delle future generazioni⁴⁴.

Come si è anticipato, la Corte ha avuto modo di esprimersi in tema di tutela delle future generazioni non soltanto quanto all'utilizzo delle risorse ambientali, bensì anche delle risorse economiche e finanziarie⁴⁵.

È bene ricordare che l'art. 81 Cost., così come riformulato con l. cost. n. 1 del 2012, presenta espressamente un riferimento alla *sostenibilità*: in esso si afferma che la legge di bilancio deve ispirarsi al principio dell'equilibrio tra le entrate e le spese e deve fondarsi su criteri volti ad assicurare la «sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni»⁴⁶. A seguito della revisione costituzionale del 2012, si è verificata una considerevole espansione del ruolo della Corte dei conti in qualità di giudice contabile, a partire dalla quale ne è derivata anche una estensione delle forme e delle modalità di accesso alla Corte costituzionale «al fine di contenere quanto più possibile le violazioni del dettato costituzionale in tema di conti pubblici, restringendo in tal modo le zone d'ombra del giudizio costituzionale»⁴⁷. In questo modo, la

⁴³ L'art. 144 dispone: «Le acque costituiscono una risorsa che va tutelata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà; qualsiasi loro uso è effettuato salvaguardando le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale».

⁴⁴ Così, Corte cost., sent n. 237/2020, considerato in diritto n. 5. La Corte ha affermato: «Giova ricordare che le fonti energetiche rinnovabili, anche definite alternative, sono quelle forme di energia che per loro caratteristica intrinseca si rigenerano o non sono “esauribili” nella scala dei tempi “umani” e, per estensione, il cui utilizzo non pregiudica le risorse naturali per le generazioni future. Il sistema di sostegno alle fonti di energia rinnovabile è funzionale al raggiungimento di una pluralità di obiettivi, tra i quali la tutela dell'ambiente e la realizzazione di meccanismi di risparmio ed efficienza energetica diffusi a tutti i livelli, che consentono di conseguire lo sviluppo sostenibile della società con un minore impiego di energia, così soddisfacendo le esigenze delle generazioni attuali senza compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future».

⁴⁵ Per un approfondimento, si v. G. ARCONZO, *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale*, cit., p. 627 ss.; I. CIOLLI, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, cit., p. 66 ss.; S. PETITTI, *La salvaguardia degli interessi delle generazioni future nella giurisprudenza costituzionale: spunti di riflessione*, cit., p. 491 ss.; D. PORENA, *Il principio di sostenibilità*, cit., pp. 197-218.

⁴⁶ Il co. 6 dell'art. 81 Cost. dispone: «Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale».

⁴⁷ Così, I. CIOLLI, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, cit., pp. 62-63.

Corte costituzionale ha potuto esprimersi sulla sostenibilità della gestione delle risorse pubbliche nell'ottica di non far gravare sulle future generazioni le ripercussioni negative delle scelte attuali.

Una tappa di rilievo è rappresentata dalla sent. n. 88/2014, con cui la Corte ha offerto una lettura della sostenibilità del debito pubblico in connessione con i principi di eguaglianza, di solidarietà intergenerazionale e di responsabilità nei confronti delle future generazioni. In particolare, essa ha affermato che «l'attuazione dei nuovi principi, e in particolare di quello della sostenibilità del debito pubblico, implica una responsabilità che, in attuazione di quelli "fondanti" (sentenza n. 264 del 2012) di solidarietà e di eguaglianza, non è solo delle istituzioni ma anche di ciascun cittadino nei confronti degli altri, ivi compresi quelli delle generazioni future»⁴⁸.

Con le sentt. n. 107/2016 e n. 6/2017, in materia di bilancio regionale, la Corte ha puntualizzato la problematicità dei disavanzi eccessivi e delle soluzioni normative che «prescrivono il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali lunghi e differenziati, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario». Com'è stato osservato in dottrina, dalle riflessioni della Corte traspare una certa preoccupazione «rispetto alla possibilità di ipotecare per molti anni poste dei bilanci regionali, proprio in ragione del fatto che ciò possa determinare squilibri in termini di disponibilità di risorse per il futuro»⁴⁹.

Anche la sent. n. 49/2018 presenta elementi di interesse: infatti, pur trattando soltanto indirettamente delle questioni inerenti al debito e alle future generazioni, in essa è stato evocato il principio di responsabilità politica⁵⁰. Nello specifico, la questione riguardava la tardiva promulgazione di una legge di approvazione del rendiconto generale regionale. A tal proposito, la Corte ha affermato che la legge di approvazione del rendiconto deve contenere, tra le altre cose, «lo stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri», in cui si fornisce «il

⁴⁸ Così, Corte cost., sent. n. 88 del 2014, considerato in diritto n. 7.2.

⁴⁹ Così, G. ARCONZO, *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale*, cit., p. 637.

⁵⁰ Sul punto, si v. I. CIOLLI, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, cit., pp. 67-68. Sul rapporto tra equilibrio di bilancio e principio democratico, si v. R. BIFULCO, *Jefferson, Madison e il momento costituzionale dell'Unione. A proposito della riforma costituzionale sull'equilibrio di bilancio*, in *Rivista AIC*, 2/2012, pp. 5-6. L'Autore, in particolare, afferma: «quando la scelta del decisore assume i tratti dell'irreversibilità oppure produce effetti gravosi e/o limitanti sui legittimi decisori del futuro e quindi, sulle generazioni future, il rapporto del decisore attuale col principio democratico assume una dimensione anche intertemporale e intergenerazionale che non deve essere pretermessa o ignorata».

quadro pluriennale dell'indebitamento, consentendo una prospettiva di sindacato sia in relazione ai vincoli europei, sia in relazione all'equità intergenerazionale, strumento servente alla determinazione dei costi-benefici afferenti alle generazioni future con riguardo alle politiche di investimento in concreto adottate»⁵¹. Pertanto, la mancanza del rendiconto comprometterebbe la trasparenza, elemento indefettibile per avvicinare in senso democratico i cittadini all'attività dell'Amministrazione, impedendo ai cittadini di esercitare un controllo diffuso sullo svolgimento del mandato elettorale e minando, dunque, la responsabilizzazione degli amministratori regionali⁵².

Questi temi sono stati ripresi e ulteriormente specificati con la sent. n. 18/2019, in cui emerge con chiarezza il contrasto della lunga dilazione temporale del deficit con il principio di equità intergenerazionale e con quello di responsabilità politica. Tale dilazione, che nel caso della normativa censurata arrivava ad essere trentennale, si riverbererebbe in termini negativi nei confronti dei futuri amministratori⁵³ e delle successive generazioni imponendo loro la sopportazione di «“eredità” finanziariamente onerose e indefinite»⁵⁴, considerato anche che su di essi graverebbero «debiti e disavanzi in modo sproporzionato poiché lo squilibrio non tempestivamente risanato sarebbe destinato a riverberarsi in ragione del principio di continuità dei bilanci»⁵⁵. Allo stesso tempo, la lunga dilazione sottrarrebbe gli amministratori dalle conseguenze della responsabilità politica a cui sono soggetti giacché, superando la scadenza del mandato elettorale, quella stessa eredità onerosa sarebbe tramandata al successore politico. Invece, il principio dell'equilibrio di bilancio, coniugandosi con quello di equità intergenerazionale e presupponendo la responsabilità politica, richiede la «continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata, nell'ambito della quale la responsabilità politica del mandato elettorale si esercita»⁵⁶, e in modo tale da «non gravare in modo sproporzionato sulle opportunità di crescita delle generazioni future, garantendo loro risorse sufficienti per un equilibrato sviluppo»⁵⁷. Il principale merito della

⁵¹ Così, Corte cost., sent. n. 49/2018, considerato in diritto n. 3.

⁵² *Ivi*, considerato in diritto n. 3.4.

⁵³ La sentenza in commento declina il principio di equità non soltanto in senso intergenerazionale, bensì anche *intragenerazionale*, chiedendo che la gestione delle risorse, in questo caso economiche e finanziarie, sia effettuata nella tutela di generazioni successive ma entrambe *viventi*.

⁵⁴ Così, Corte cost., sent. n. 18/2019, considerato in diritto n. 5.

⁵⁵ *Ivi*, considerato in diritto n. 1, con riferimento alle considerazioni operate dal rimettente.

⁵⁶ *Ivi*, considerato in diritto n. 5.

⁵⁷ *Ivi*, considerato in diritto n. 6.

sentenza in esame sta nel fatto di attribuire un nuovo ruolo al principio di equità intergenerazionale nell'ambito dello strumentario da cui la Corte attinge: in particolare, la sentenza ha segnato il passaggio da un utilizzo delle future generazioni come semplice elemento *ad adiuvandum*⁵⁸ nelle sue argomentazioni ad un loro impiego quale elemento principale su cui fondare la declaratoria di incostituzionalità⁵⁹.

Alla luce di uno sguardo complessivo sulla giurisprudenza costituzionale che ha fatto riferimento alle future generazioni, è possibile affermare che la Corte abbia dimostrato di ritenere che la tutela delle future generazioni rappresenti, nell'ordinamento italiano, un dato acquisito. Le esigenze di tutela della posterità hanno condotto la Corte a fare propri i principi di solidarietà e di responsabilità intergenerazionale, che vengono spesso richiamati nell'impianto argomentativo. È proprio sulla base di questo presupposto che essa invoca l'esigenza di tutela della posterità in occasione del sindacato di legittimità sulle politiche pubbliche riguardanti la gestione delle risorse: da un lato, «la Corte ha conferito copertura costituzionale alle decisioni assunte dal legislatore proprio sulla base dell'individuazione di una cura del futuro, essendo quest'ultima già riscontrabile, quindi, nei testi normativi sottoposti al suo giudizio»; dall'altro lato, essa «ha più volte ritenuto illegittime scelte normative che, a suo avviso, si ponevano in contrasto con l'esigenza di tutelare le generazioni future»⁶⁰.

Il contributo offerto da questa giurisprudenza nella lettura della responsabilità politica anche in chiave intergenerazionale, inoltre, suggerisce di riflettere ulteriormente sul concetto di “rappresentanza”, in particolare sul se e sul come quest'ultimo possa essere riletto, rispetto alla sua configurazione tradizionale, per rispondere alle esigenze di tutela delle future generazioni⁶¹.

⁵⁸ In tal senso, I. CIOLLI, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, cit., p. 66; cfr. G. ARCONZO, *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale*, cit., p. 644.

⁵⁹ Così, G. PALOMBINO, *La tutela delle generazioni future nel dialogo tra legislatore e Corte costituzionale*, cit., p. 269.

⁶⁰ *Ivi*, p. 260.

⁶¹ *Ivi*, pp. 269-272. L'Autore puntualizza come «il riferimento alle generazioni future non possa rinvenirsi in una declinazione del rapporto rappresentativo come tradizionalmente inteso, dal momento che in questa configurazione mancherebbe non solo il rappresentato ma anche il presupposto stesso del rapporto, ossia l'esercizio della sovranità mediante il voto». Ad ogni modo, la Corte, specie con la sent. n. 18/2019, «permette di configurare una rappresentanza democratica che non si esaurisce nelle contingenze che scandiscono e circoscrivono temporalmente il mandato elettivo, ma che, al contrario, è formulata anche in funzione di una cura delle risorse disponibili utile ad una loro conservazione a vantaggio dei tempi avvenire».

Com'è stato affermato in dottrina, la prospettiva più recentemente accolta dalla Corte ha il merito di «andare al fondo della questione di sostenibilità», che appare «come un principio così ampio e radiale» da coinvolgere non più esclusivamente il settore ambientale, bensì l'«intero assetto delle politiche pubbliche, la cui programmazione e gestione riflettono principi fondamentali quali il principio democratico, declinato prima nella forma della responsabilità politica e, ora, esteso fino a ricomprendere una accezione specifica dello stesso, cioè la responsabilità – costituzionalmente fondata – intergenerazionale»⁶²; un principio che si presta, cioè, ad orientare l'intera gestione delle risorse⁶³.

3. Il recepimento delle future generazioni in Costituzione: la portata della revisione degli artt. 9 e 41 Cost.

Dopo diversi tentativi di revisione non andati a buon fine⁶⁴, con la l. cost. n. 1 del 2022 sono stati modificati gli artt. 9 e 41 Cost., nell'ambito di una revisione che ha avuto come obiettivo dichiarato quello di inserire formalmente la tutela dell'ambiente in Costituzione e che ha visto l'ingresso nel testo costituzionale anche delle “future generazioni”.

La nuova formulazione dell'art. 9 Cost. presenta l'aggiunta di un terzo comma, che dispone: «[La Repubblica] 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». Il nuovo art. 41 Cost. presenta alcune aggiunte al secondo e al terzo comma. In particolare, la nuova formulazione del secondo comma è

⁶² Così, L. VIOLINI, G. FORMICI, *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente: riforme costituzionali e interventi della giurisprudenza*, cit., pp. 50-51.

⁶³ Per una riflessione su politiche pubbliche, risorse e tempo, cfr. P. LOGROSCINO, *Economia e ambiente nel “tempo della Costituzione”*, in *federalismi.it*, 29/2022, p. 103, secondo cui «[l']esigenza di un uso moderato ma soprattutto *sostenibile nel tempo* delle risorse sembra tanto più imporsi quanto più la prospettiva “dei presenti” si espanda “oltre il presente”; quanto più questi riescono a tenere nel giusto conto gli *interessi di coloro che verranno*, ma anche *quelli propri che verranno*, peraltro non tra molto».

⁶⁴ Nei primi anni Duemila sono state presentati diversi disegni di legge costituzionale volti a introdurre l'ambiente in Costituzione, principalmente mediante una modifica dell'art. 9 Cost. In particolare, si segnala l'A.C. 4307 (Sen. Specchia e altri) del 2003, che ricevette anche esito positivo al Senato durante la XIV Legislatura. Per un approfondimento sui tentativi di revisione e sui lavori che sono stati svolti, si v. F. DE LEONARDIS, *L'ambiente tra i principi fondamentali della Costituzione*, in *federalismi.it*, 3/2004.

la seguente: «[L’iniziativa economica privata] Non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all’ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana», laddove «salute» e «ambiente» rappresentano i due limiti di nuova introduzione. Quanto al terzo comma, il nuovo testo dispone: «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», laddove accanto ai fini sociali sono stati inseriti anche quelli «ambientali».

L’intervento del legislatore costituzionale ha avviato una densa riflessione dottrinale sui caratteri e sugli esiti della revisione. Sono principalmente due gli aspetti che hanno fatto discutere. In primo luogo, è stata la prima volta in cui è stato sottoposto a revisione uno dei principi fondamentali della Carta costituzionale; pertanto, si è riaperto il dibattito intorno ai limiti alla revisione costituzionale: non essendo questa, però, la sede per approfondire un tale aspetto, ci si limiterà ad operare alcune considerazioni a margine⁶⁵. In secondo luogo, si discute sul significato della revisione costituzionale, in particolare sulla sua portata, ricognitiva o innovativa, proprio alla luce del lungo percorso giurisprudenziale che ha visto il consolidamento dell’ambiente come “valore costituzionale”, nonché l’emersione della tutela delle future generazioni ed i relativi

⁶⁵ Com’è noto, la sent. n. 1146/1988 rappresenta una pronuncia cardine nella definizione dei limiti alla revisione costituzionale. In quell’occasione, nel riconoscere l’assoggettabilità a sindacato costituzionale delle leggi approvate ex art. 138 Cost., la Corte aveva affermato che una revisione non può comunque spingersi sino a modificare quei «principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all’essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana». A questo punto, anche a voler ritenere che quanto espresso dall’art. 9 Cost. sia da includere tra i principi supremi, la dottrina si divide sulla ammissibilità degli emendamenti “migliorativi” degli stessi. Alcuni, ritenendo che gli emendamenti migliorativi siano compatibili con la giurisprudenza costituzionale consolidata sui limiti alla revisione, sostengono la legittimità della revisione avvenuta con l. cost. n. 1 del 2022, in quanto effettivamente migliorativa. In tal senso, M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell’ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3/2021, p. 308 ss. Diversamente, altri, pur non propriamente convinti dell’ammissibilità degli emendamenti migliorativi, ritengono che la revisione in esame dovrebbe comunque considerarsi peggiorativa – per così dire – *lato sensu*, in quanto pericoloso precedente destinato a spalancare le porte anche a future revisioni sostanzialmente peggiorative. Così, T. E. FROSINI, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in *federalismi.it*, paper, 23 giugno 2021, p. 2; si v. anche F. RESCIGNO, *Quale riforma per l’articolo 9*, in *federalismi.it*, paper, 23 giugno 2021, p. 2.

Per un approfondimento sull’ammissibilità della riforma dell’art. 9 Cost., con riferimento al tema dei principi supremi, si v. altresì M. CAVINO, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione nel quadro dei principi supremi*, in *Passaggi costituzionali*, 1/2022; cfr. M. LADU, *Oltre l’intangibilità dei principi fondamentali: la revisione “silenziosa” dell’art. 9 Cost.*, in *federalismi.it*, 1/2023; P. LOGROSCINO, C. P. GUARINI, *Il principio ambientalista tra immanenza e scrittura costituzionale*, in *Diritto Pubblico Europeo Rassegna online*, 1/2024, p. 181 ss.

principi ad essa connessi (v. *supra*, par. 2). A quest'ultimo aspetto si intendono dedicare le prossime pagine.

Per ritenere che si sia trattato di un intervento di natura per lo più ricognitiva dei risultati già raggiunti in via giurisprudenziale, occorrerà verificare che il legislatore costituzionale vi abbia effettivamente aderito e che si sia limitato a recepire ai progressivi avanzamenti compiuti dalla giurisprudenza.

Diversamente, per sostenere la concreta innovatività della revisione, occorrerà comprendere se sia possibile riscontrare elementi inediti di arricchimento o segni di discontinuità rispetto agli approdi giurisprudenziali raggiunti.

Nella prima prospettiva, si potrebbe ritenere, al più, che la riforma sia stata superflua o, comunque, insufficiente. Difficilmente si potrebbe affermare, invece, che una revisione su tali temi sia stata del tutto inopportuna. Infatti, non si può disconoscere l'impatto ordinamentale di cui è dotato lo strumento della revisione costituzionale⁶⁶. In particolare, a fronte di risultati emersi e consolidatisi in via giurisprudenziale, il legislatore costituzionale ha rivendicato il suo ruolo⁶⁷, fissando, senza possibilità di arretramenti⁶⁸, principi e valori in materia ambientale e in tema di tutela delle future generazioni, anche provocando nuovi bilanciamenti⁶⁹. Com'è stato osservato in

⁶⁶ Per un approfondimento sul «revisionismo costituzionale» inteso come «orientamento culturale e una prassi politica di interventi (proposti, tentati, compiuti) sul testo della Costituzione rivolti a interrompere o deviare i processi di attuazione costituzionale, processi che sarebbero destinati a svolgersi, secondo le premesse che la Costituzione stessa pone, sotto l'impulso delle leggi ordinarie, delle giurisprudenze, delle convenzioni, dell'integrazione multilivello», si v. S. STAIANO, *Splendori ideologici e miserie pratiche del revisionismo costituzionale*, in AA.VV., *Lettere AIC (2021-2024)*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2024, pp. 129-135. In particolare, con riferimento alla l. cost. n. 1 del 2022, l'Autore afferma: «sembra essere fuori della consapevolezza dei revisionisti che introdurre nella Costituzione nuovi lemmi, espressivi di valori, conservando i vecchi, significa imporre nuove valutazioni di bilanciamento sia da parte del legislatore ordinario, sia (in ultima istanza e, come è facile prevedere sulla base dei precedenti, con il ruolo maggiore) da parte della Corte costituzionale».

⁶⁷ Cfr. R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in *federalismi.it, paper*, 6 aprile 2022, p. 2 secondo cui sarebbe «quanto meno contraddittorio criticare il legislatore costituzionale con l'argomento secondo il quale esso legislatore starebbe invadendo il campo riservato alla Corte costituzionale».

⁶⁸ Cfr. P. LOGROSCINO, *Economia e ambiente nel "tempo della Costituzione"*, cit., pp. 91-92, secondo cui il «tentativo» operato con la revisione di esplicitare quanto già affermatosi nel diritto vivente «[...] non sarebbe certo privo di effetti giuridici. Ne avrebbe, anzi, di ragguardevoli in termini non solo di certezza quanto di consolidamento e stabilizzazione *anche prospettici* del dover essere che, nonostante alcune oscillazioni, può forse dirsi ormai definito per consuetudine interpretativa».

⁶⁹ Cfr. R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, cit., p. 3. L'Autore puntualizza come «l'intervento del legislatore costituzionale, se ben ponderato ed in quanto espressione della sovranità popolare, è in grado di esercitare una pressione sul legislatore ordinario e sulla giurisprudenza capace di provocare nuovi bilanciamenti». Cfr. A. LAMBERTI, *Ambiente, sostenibilità e principi costituzionali: questioni aperte e prospettive alla luce della legge cost. 1/2022*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 3/2022, p. 5, che osserva come «l'espressa positivizzazione

dottrina, l'introduzione di nuove disposizioni in Costituzione comporta «che le stesse vivano entro il *sistema* e che dunque siano passibili di essere interpretate *sistematicamente*»; inoltre, apre «ad una maggiore certezza del diritto e integrerebbe con maggiore solidità il parametro di legittimità delle leggi»⁷⁰. Anzi, proprio la tutela dell'ambiente, per i caratteri di «frammentarietà, precarietà e incompletezza che discendono dalla sua origine casistica» necessita di essere sistematizzata: da questo ragionamento si ricava una «sicura utilità intrinseca di un intervento di normazione positiva che valga [anche] solo a tradurre e a consolidare in proposizioni normative gli approdi giurisprudenziali»⁷¹.

Per la comprensione dell'effettiva portata della revisione, una prima questione che si pone riguarda la concezione di “ambiente” accolta dal legislatore costituzionale. Secondo alcuni, i segni di un discostamento rispetto all'orientamento consolidato in giurisprudenza si colgono a partire dalla scelta di introdurre nel testo dell'art. 9 Cost. i lemmi “biodiversità” ed “ecosistemi” accanto all'“ambiente”, anch'esso di nuova introduzione, e al “paesaggio” che, invece, ha da sempre caratterizzato la formulazione della disposizione.

In questa direzione, è stato affermato che una tale scelta ha reso matura la possibilità di distinguere tra due concetti giuridici: quello di ambiente «in senso lato» e quello di ambiente «in senso stretto»⁷². Il primo, fondato sul lemma “ambiente”, «è un sistema di relazioni tra plurimi fattori di ordine non solo ecologico, ma anche sociale,

costituzionale produce effetti di rilevante impatto sull'ordinamento: il rafforzamento dell'interpretazione sistematica, la possibilità di integrare con maggior solidità il parametro di legittimità costituzionale delle leggi, il peso “rinforzato” dei valori (ambientali) nel bilanciamento costituzionale, la configurazione di un (nuovo) “controlimito” rispetto al diritto di derivazione sovranazionale ed internazionale, la stessa acquisizione di una maggiore certezza del diritto (che un riconoscimento in via esclusivamente giurisprudenziale non determina)».

⁷⁰ Così, E. DI SALVATORE, *Brevi osservazioni sulla revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2022, p. 2.

⁷¹ Così, M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, cit., p. 296. Similmente D. PORENA, «Anche nell'interesse delle generazioni future». *Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, in *federalismi.it*, n. 15/2022, pp. 124-125 che, con riferimento alla revisione in esame, ha affermato che essa «appare come un'opportuna fase di completamento: in buona parte come il “bilancio consuntivo” di un complesso percorso ermeneutico avviato ormai qualche decennio fa dalla nostra Corte costituzionale». Cfr. A. MORRONE, *Fondata sull'ambiente*, in *Istituzioni del federalismo*, 4/2022, p. 783, che afferma: «Ogni processo di costituzionalizzazione realizza il risultato rilevante di codificare un bisogno materiale tra i valori prescrittivi di una comunità».

⁷² Così, M. MONTEDURO, *La tutela della vita come matrice ordinamentale della tutela dell'ambiente*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 1/2022, p. 451 ss.

culturale ed economico»⁷³; l'ambiente, «in questa accezione lata e onnicomprensiva, torna ad evocare tutto ciò che circonda l'uomo». Il secondo, espresso in Costituzione dai lemmi “ecosistemi” e “biodiversità”, concerne «i soli fattori di ordine ecologico»: «il riferimento è cioè alla “natura”»⁷⁴.

Dall'altro lato, però, la Corte costituzionale aveva già dimostrato di non ritenere “ambiente” ed “ecosistemi” una endiadi⁷⁵: proprio alla luce della giurisprudenza costituzionale, parte della dottrina ha qualificato come soltanto “apparente” la novità connessa ai concetti citati nel nuovo art. 9 Cost. Secondo questa posizione, l'ambiente è un «concetto ontologicamente polimorfo, polisenso e multidimensionale»⁷⁶: la scelta del legislatore costituzionale non rinnegherebbe la concezione di ambiente come «oggetto unitario e onnicomprensivo», ma avrebbe «cura di declinarne le principali componenti»⁷⁷, sia antropiche, e quindi legate alla dimensione in cui l'uomo vive, sia ecologiche⁷⁸.

Se è vero, dunque, che già prima della revisione si aveva contezza della complessità delle componenti naturali, secondo parte della dottrina, nella scelta dell'esplorazione di queste in Costituzione sarebbe comunque riscontrabile una certa utilità.

Quanto alla distinzione tra “paesaggio” e “ambiente” viene osservato che, in effetti, prima della novella, il “paesaggio” si era prestato a letture estensive perché rappresentava un modo per fondare la tutela costituzionale dell'ambiente; «[o]ra, invece, paesaggio e ambiente sono l'uno accanto all'altro, come due valori distinti»⁷⁹. Inoltre, se è vero che la distinzione li rende «potenzialmente concorrenti», è anche vero, però, che potrà riemergere «il “valore estetico-culturale” come profilo caratterizzante della relativa nozione»⁸⁰ senza che siano più necessarie operazioni ermeneutiche forzate;

⁷³ *Ivi*, p. 452.

⁷⁴ *Ivi*, p. 453.

⁷⁵ Cfr. Corte cost., sent. n. 12/2009, per cui v. *supra*, par. 2.

⁷⁶ Così, M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, cit., p. 300.

⁷⁷ *Ivi*, p. 301.

⁷⁸ *Ivi*, p. 300. Per una riflessione sulla opportunità di una tale differenziazione terminologica nel testo costituzionale, si v. R. BIFULCO, *Primesime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, cit., p. 6; cfr. G. DI FIORE, *La costituzionalizzazione della tutela dell'ambiente: luci ed ombre in una riflessione ancora “a caldo”*, in AA.VV., *Scritti in onore di Maria Immordino*, vol. I, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022, p. 1267 ss.

⁷⁹ Così, A. MORRONE, *Fondata sull'ambiente*, cit., p. 790.

⁸⁰ *Ibidem*. Sul punto, cfr. S. GRASSI, *La cultura dell'ambiente nell'evoluzione costituzionale*, in *Rivista AIC*, 3/2023, pp. 221-223, secondo cui «il paesaggio resta un punto di riferimento culturale». Nelle

infine, il pericolo del conflitto viene ridimensionato alla luce della considerazione secondo cui «l'interpretazione deve favorire il compromesso, non l'elisione dell'uno o dell'altro valore»⁸¹.

Inoltre, l'aggiunta dei due lemmi "biodiversità" ed "ecosistemi" consentirebbe, secondo alcuni, di cogliere un «arricchimento al discorso ecologico»⁸²; altri parlano, più precisamente, di una «nuova chiave di lettura» possibile, ossia l'attribuzione di un ruolo di forte centralità al concetto di «equilibrio ecologico» come unità composta di tutti gli esseri viventi⁸³, secondo l'intuizione di Caravita (v. *supra*, cap. II, par. 1).

Il cambio di prospettiva che ne sarebbe derivato avrebbe condotto, secondo alcuni, ad una Repubblica «fondata sull'ambiente», in cui si pone l'accento sulla necessità di affrontare il conflitto tra uomo e natura, un «conflitto esistenziale» che «sta a monte di ogni altra frattura sociale, economica e politica»⁸⁴. Secondo altri, addirittura, sarebbe stato provocato un cambiamento della forma di stato in «Stato per l'ambiente» o «Stato ambientale» in cui l'ambiente sarebbe diventato «presupposto esistenziale dello stesso ordinamento, rinnovando innovativamente quella tradizione pubblicistica che nel territorio vede uno dei fattori costitutivi dello Stato»⁸⁵.

Merita qui svolgere alcune riflessioni a margine del dibattito dottrinale finora sommariamente illustrato. Come si è avuto modo di vedere dalla sintesi dei principali giudizi sulla revisione, molti hanno tentato di riscontrare il passaggio da una visione limitata di ambiente, come ciò che circonda l'essere umano, ad una maggiormente aderente alle scienze ecologiche, come l'insieme delle risorse naturali incluse quelle che prescindano dalla dimensione umana. A fronte della precedente formulazione dell'art. 9 Cost., una revisione avrebbe potuto compiere un effettivo salto di qualità in tale direzione, tentando di trarre spunto dalle scienze ecologiche per inserire in Costituzione il lemma o i lemmi che meglio riuscissero a restituire la complessiva portata degli approfondimenti svoltisi in sede scientifica. Eppure, la scelta della

stesse pagine, l'Autore ritiene che i lemmi inseriti all'art. 9 Cost. suggeriscano, comunque, «nuove prospettive per approfondire e sviluppare a livello interpretativo il concetto di ambiente».

⁸¹ Così, A. MORRONE, *Fondata sull'ambiente*, cit., p. 790.

⁸² Così, A. D'ALOIA, *La Costituzione e il dovere di pensare al futuro*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2/2022, p. 3.

⁸³ Si v. ancora A. MORRONE, *Fondata sull'ambiente*, cit., p. 787.

⁸⁴ *Ivi*, p. 785-786.

⁸⁵ Così, R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, cit., pp. 4-5.

giustapposizione dei quattro concetti che attualmente compongono la disposizione costituzionale non sembra aver colto il segno. O, meglio, è possibile leggere la riformulazione del testo costituzionale *come se* avesse effettivamente compiuto quell'avanzamento qualitativo, ed è possibile che anche la giurisprudenza accolga questa prospettiva, proseguendo nella direzione già parzialmente intrapresa in passato; ma si tratterebbe in ogni caso di un esito interpretativo, non di un dato che risulti restituito immediatamente dal tenore testuale della disposizione. Probabilmente, la svolta ecologica avrebbe richiesto l'utilizzo di diversi concetti, come, ad esempio quello di "natura" o, come proposto in dottrina, di "equilibrio ecologico" (v. *infra*, par. 3.2 per alcune riflessioni sull'approccio antropocentrico o ecocentrico della revisione).

Passando ad un aspetto strettamente connesso con quanto appena visto, si sono poste alcune questioni inerenti più specificamente alla natura giuridica dell'ambiente e della sua tutela. Secondo molti, l'inserimento della tutela dell'ambiente tra i "Principi fondamentali" della Carta costituzionale nell'art. 9 Cost. avrebbe reso quest'ultima un vero e proprio principio supremo dell'ordinamento⁸⁶, con tutte le conseguenze che ne derivano alla luce della consolidata giurisprudenza costituzionale⁸⁷. Al contempo, con particolare riguardo all'"ambiente", sembra essere a tutti gli effetti confermata la sua concezione di "valore" secondo quanto già consolidato in seno alla giurisprudenza della Corte costituzionale; in particolare, di un valore autonomamente tutelato, indipendentemente dalla salute, come appare chiaro specie alla luce della nuova formulazione dell'art. 41 Cost. A tal proposito, si è posto il problema del bilanciamento tra ambiente ed altri valori, specie quelli di natura economica. La Corte costituzionale, già a partire dagli anni Novanta (v. *supra*, par. 2), ha ritenuto che l'ambiente fosse da includere nel limite della «utilità sociale» rispetto l'iniziativa economica privata. Con riferimento a tale aspetto, allora, la l. cost. n. 1/2022 si è inserita nel solco dei risultati

⁸⁶ Si rinvia alle osservazioni di A. MORRONE, *L'«ambiente» nella Costituzione. Premesse di un nuovo «contratto sociale»*, in AA.VV., *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, Atti del Convegno 28 gennaio 2022, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022, p. 91 ss., spec. 102-103. Cfr. G. MOSCHELLA, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione: uno sguardo al ruolo delle Regioni e alle prospettive di attuazione del regionalismo differenziato*, in *Diritti Regionali*, 2/2023, p. 643; F. SICURO, *La tutela dell'ambiente come limite delle attività economiche. Riflessioni sparse a margine della sentenza n. 105 del 2024*, cit., p. 220.

⁸⁷ Ci si riferisce alla giurisprudenza costituzionale sui principi supremi come "controlimiti" nei rapporti con altri ordinamenti e come limiti al potere di revisione costituzionale. Si rinvia a P. CASAVOLA, *I principi supremi nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Il Foro Italiano*, 4/1995; P. FARAGUNA, *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e identità costituzionale*, Milano, FrancoAngeli, 2015.

già raggiunti in precedenza dalla giurisprudenza, oltretutto distinguendo chiaramente l'ambiente dalla salute, fugando ogni dubbio sulla possibilità di considerare l'ambiente come valore autonomo.

Nonostante sia ravvisabile tale linea di continuità, secondo alcuni, l'inserimento del riferimento espresso di "ambiente" nell'art. 41 Cost., unitamente alla nuova formulazione dell'art. 9 Cost., avrebbe prodotto un mutamento di assetto, generando una vera e propria gerarchia di valori: ciò comporterebbe che l'economia di mercato debba «essere organizzata nel rispetto della tutela dell'ambiente» alla luce di un vero e proprio dovere che ricade in capo all'imprenditore, oltre che al legislatore, stante la riserva di legge implicita nella disposizione⁸⁸. In questa prospettiva, l'introduzione di una gerarchia di interessi⁸⁹ avrebbe superato la giurisprudenza consolidata, incluso «lo stesso cardine (negativo) della c.d. tirannia dei valori di derivazione schmittiana»⁹⁰.

Una tale tesi sarebbe certamente dirompente qualora dovesse essere accolta dalla Corte. In attesa di seguire i futuri sviluppi, altra parte della dottrina si è detta contraria all'idea che la revisione abbia potuto produrre un tale risultato, ritenendo che quanto affermato nella sent. n. 85/2013 sia destinato a rimanere immutato. Secondo questa tesi, l'inserimento esplicito dei nuovi limiti «implicherà esclusivamente la necessità – già affermata ampiamente dalla giurisprudenza costituzionale – di definire il punto di equilibrio, dinamico e non prefissato in anticipo, che il legislatore, nella statuizione

⁸⁸ In tal senso, A. MORRONE, *Fondata sull'ambiente*, cit., p. 790 che specifica: «La Corte costituzionale aveva più volte utilizzato la clausola della "utilità sociale" come contenitore degli interessi ambientali in funzione della razionalizzazione della produzione economica privata e pubblica (es. sent. n. 196/1998). Adesso, però, il testo stabilisce in modo espresso e non equivoco un ordine tra l'una e gli altri».

⁸⁹ Sul punto, si v. G. GIORGINI PIGNATIELLO, *L'approccio "pilatesco" del Giudice delle leggi alla revisione costituzionale dell'ambiente. Prime riflessioni (critiche) a margine della sent. n. 105 del 2024*, in *DPCE online – Osservatorio sul Costituzionalismo Ambientale*, 25 giugno 2024, p. 3, secondo cui il nuovo dettato costituzionale «avrebbe condotto, nel bilanciamento dei valori in gioco, ad attribuire un peso preponderante alla dimensione biologico-naturale della vita, spostando dunque il piatto della bilancia verso la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi». Cfr. A. GUSMAI, *Il bilanciamento in potenza: la sent. n. 105 del 2024 e la faticosa realizzazione della tutela ambientale*, in *CamminoDiritto.it*, 5/2025, pp. 2-18. Si v. altresì la posizione di A. RUGGERI, *La salvaguardia dell'ambiente, dal punto di vista della teoria della Costituzione*, in *dirittifondamentali.it*, 3/2024, p. 67, secondo cui «in sede di bilanciamento tra beni o interessi tutti costituzionalmente protetti, al bene dell'ambiente va, in via di principio, riservato un trattamento privilegiato, dal momento che lo stesso [...] è, a un tempo, un valore-fine ed un valore-mezzo, dalla sua salvaguardia dipendendo l'affermazione di altri valori, a partire da quelli espressivi della coppia assiologica fondamentale dell'ordinamento», dove con «coppia assiologica fondamentale» l'Autore si riferisce agli artt. 2 e 3 Cost.

⁹⁰ Così, M. DE DONNO, *L'organizzazione dei poteri repubblicani di tutela dell'"integrità ecologica" del Paese: tra complessità, adattività e resilienza del sistema*, in *Istituzioni del federalismo*, 4/2022, p. 904.

delle norme, e il giudice delle leggi, in sede di controllo, debbono effettuare per garantire che di ciascuno dei valori costituzionali in giuoco non sia sacrificato il “nucleo essenziale”»⁹¹.

Sufficientemente pacifico in dottrina, anche all’esito della revisione, è l’accoglimento della prospettiva dei *doveri* anziché quella dei *diritti*: il diritto ad un ambiente salubre, riconducibile al diritto alla salute è, infatti, cosa diversa rispetto a possibili forme di “diritto all’ambiente” o “diritti dell’ambiente”, che ancora oggi non trovano cittadinanza nel nostro ordinamento. L’approccio improntato sui doveri emerge dall’art. 9 Cost., nella parte in cui viene espresso l’impegno della Repubblica verso la tutela dell’ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi. Questa previsione si coniuga, poi, con il nuovo terzo comma dell’art. 41 Cost. che, secondo una certa posizione dottrinale, rappresenta una novità significativa, capace di legittimare nuove forme di programmazione e di controlli sull’attività economica e privata: tale modifica, infatti, restituirebbe vitalità a una norma costituzionale ritenuta da alcuni superata dall’impostazione liberista dell’economia europea; invece, il nuovo art. 41 Cost., lungi dal contrastare con i principi dell’Unione, potrebbe fungere da base giuridica per sostenere la transizione ecologica europea tramite forme di pianificazione condivisa⁹².

⁹¹ Così, S. GRASSI, *La cultura dell’ambiente nell’evoluzione costituzionale*, cit., p. 231. Similmente, A. LAMBERTI, *Ambiente, sostenibilità e principi costituzionali: questioni aperte e prospettive alla luce della legge cost. 1/2022*, cit., pp. 15-17. Per una critica all’idea di una gerarchia tra diritti e beni costituzionali, si v. G. RAZZANO, *L’ambiente in Costituzione, accanto ad altri beni*, in AA.VV., *Scritti in memoria di Beniamino Caravita di Toritto*, vol. I, cit., p. 623 ss. Per un ulteriore approfondimento, si v. anche M. CAVINO, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione nel quadro dei principi supremi*, cit., pp. 23-24, che afferma: «La prevalenza gerarchica della salute e dell’ambiente sulla libertà di iniziativa economica non è possibile semplicemente perché gli interessi materiali sottostanti a questa, sono elementi essenziali per definire il contenuto normativo di quelle. Il concetto di libera iniziativa economica e i concetti di salute e di ambiente appartengono allo stesso genere: essi sono il prodotto di politiche normative. La revisione dell’articolo 41 non ne modifica pertanto il contenuto essenziale. Essa introduce nuovi termini all’enunciato normativo, ma poiché si tratta di termini riferiti a concetti dello stesso genere – rispetto ai quali non esiste una gerarchia di senso – il risultato prodotto dalla novella non è quello di ridurre le possibili ipotesi di bilanciamento, ma al contrario di allargare i margini della topografia del conflitto».

⁹² Così osserva A. LAMBERTI, *Ambiente, sostenibilità e principi costituzionali: questioni aperte e prospettive alla luce della legge cost. 1/2022*, cit., p. 18.

3.1. Le future generazioni e il loro interesse. Il problema del bilanciamento

Nel contesto di una riforma dichiaratamente ispirata dall'esigenza di positivizzare la tutela ambientale, è stato inserito anche il riferimento alle future generazioni: in particolare, all'art. 9 Cost. si dichiara che la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi avviene «anche nell'interesse delle future generazioni».

Due sono gli aspetti che meritano di essere approfonditi in questa sede: in primo luogo, la difficoltà di spiegare cosa si intenda per “interesse” delle future generazioni; in secondo luogo, il problema su se e come concepire il bilanciamento con altri interessi.

La scelta di adoperare il termine “interesse” rispecchia un atteggiamento di deliberata cautela del legislatore costituzionale, nell'evitare di sbilanciarsi nel senso di accogliere la prospettiva dei “diritti”; questo dato, del resto, dimostra una tendenza in linea con quelle diffuse nel livello internazionale (v. *supra*, cap. II, par. 2) ed unionale (v. *supra*, cap. II, par. 3) oltre che nella maggior parte delle Costituzioni del panorama europeo che hanno accolto le future generazioni nel proprio testo (v. *supra*, cap. II, par. 5). Se dunque, per un verso, il legislatore si è posto al riparo dal problematico riconoscimento *attuale* di posizioni *soggettive* a chi ancora non esiste ma verrà ad esistenza nel *futuro*, è da ritenere che abbia espresso, quantomeno, un *dovere* di tutela nei confronti delle future generazioni, che si desume dall'impegno di tutela che ricade in capo alla Repubblica. Non solo: il nuovo art. 9 Cost. potrebbe essere considerato come base giuridica per la costituzionalizzazione della solidarietà intergenerazionale⁹³.

La questione, però, si sposta sull'individuazione di quale sia questo interesse, operazione resa ancora più complessa dalla collocazione scelta per le future generazioni nel testo costituzionale: il legame espressamente tracciato con la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi induce a ritenere che la loro tutela riguardi esclusivamente le risorse ambientali e naturali. Il legislatore, cioè, avrebbe arricchito i principi fondamentali introducendovi i principi-valori connessi all'ambiente ed avrebbe richiesto, poi, che la tutela di questi avvenga *anche* nell'interesse delle future generazioni. Se così dovesse essere intesa la revisione dell'art. 9 Cost., si dovrebbe

⁹³ In tal senso, S. GRASSI, *La cultura dell'ambiente nell'evoluzione costituzionale*, cit., p. 237 che parla di «inserimento esplicito del principio dell'equità intergenerazionale, nella gestione delle risorse ambientali».

ammettere che il legislatore costituzionale abbia compiuto un arretramento sulla tutela delle future generazioni a fronte non soltanto delle acquisizioni del contesto internazionale, bensì anche della stessa giurisprudenza costituzionale interna. La Corte costituzionale, infatti, da tempo ha abbandonato la prospettiva delle future generazioni come argomento esclusivamente *ad adiuvandum* e da tempo ha considerato acquisita la loro tutela non soltanto con riferimento alle risorse ambientali e naturali, bensì anche a quelle economiche e finanziarie (v. *supra*, par. 2). Una volta introdotto in Costituzione l'interesse delle future generazioni appare, infatti, difficile immaginare di circoscriverlo in tal modo.

Eppure, chiarirsi preliminarmente sul significato del riferimento all'interesse delle future generazioni è un passaggio imprescindibile per dirimere i dubbi sull'ammissibilità di un eventuale bilanciamento. Secondo alcuni, il nuovo art. 9 Cost. richiamerebbe «una meccanica di bilanciamento calata in un contesto non solo sincronico e intragenerazionale ma anche, necessariamente, diacronico e intergenerazionale»⁹⁴. Ma un bilanciamento di questo tipo presupporrebbe, innanzitutto, che fosse possibile individuare e conoscere gli interessi e le condizioni di chi verrà: «[s]iamo capaci di fare un bilanciamento ora per un domani insondabile versando nell'oggettiva condizione di non poter presagire l'espansione delle conoscenze?»⁹⁵. Autorevole dottrina, infatti, osserva che i presupposti del bilanciamento sono due: il primo riguarda l'omogeneità dei beni, valori o interessi da bilanciare; il secondo la sufficiente certezza sulla consistenza di ciò che si bilancia⁹⁶. Dunque, «[b]ilanciare [...] si può solo a condizione che i termini del bilanciamento siano omogenei: [...] non si può bilanciare tra interessi di un soggetto in atto e interessi di un soggetto in potenza, non foss'altro perché la potenza potrebbe anche non trasformarsi mai in atto»⁹⁷. Delle due l'una: o si trova un termine di bilanciamento che rispetti queste condizioni, oppure bisogna escludere la possibilità di compiere un bilanciamento.

⁹⁴ Così, D. PORENA, «Anche nell'interesse delle generazioni future». *Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, cit., p. 136.

⁹⁵ Così, A. VUOLO, *La legge cost. n. 1 del 2022 e la tutela dell'ambiente*, in *Diritto Pubblico Europeo Rassegna online*, 1/2024, p. 166.

⁹⁶ Così, M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, cit., p. 437.

⁹⁷ *Ivi*, p. 426.

Per addentrarsi ancora sul significato di “interesse” e, quindi, sulla opportunità o meno della formulazione adottata dal legislatore costituzionale e delle sue implicazioni, occorre recuperare le consapevolezze acquisite sul concetto di “future generazioni”: sulla sua utilità nell’ambito di un diritto orientato al futuro, ma anche sulle sue particolarità, che lo rendono difficilmente riconducibile alle categorie giuridiche tradizionali (v. *supra*, cap. I, parr. 1.2 e 3 ss.). Si è visto come, per non cadere nei paradossi della non-esistenza e della non-identità, occorre rinunciare, da un lato, ad utilizzare la categoria dei “diritti” e, dall’altro, a pretendere di conoscere desideri e bisogni di chi non esiste ancora. Questo non significa, però, che sul piano giuridico si debba rinunciare a dare espressione alle future generazioni e alla loro tutela.

In effetti, se si pretendesse di individuare come uno degli oggetti del bilanciamento l’interesse delle future generazioni inteso come “bisogni e desideri” delle future generazioni, allora simili operazioni di bilanciamento potrebbero apparire effettivamente «surreali»: «andrebbero, cioè, ben oltre la realtà sensibile»⁹⁸.

Allora qual è l’interesse delle future generazioni che deve essere tenuto in conto, innanzitutto, dal legislatore e, poi, anche dal giudice delle leggi?

Per ipotizzare una risposta, potrebbe essere valorizzata l’«impronta oggettiva» dell’istanza intergenerazionale, intendendola come «proiezion[e] di beni e principi che possono essere visti, altresì, come limiti intrinseci dell’esperienza umana»⁹⁹. In questo modo, si potrebbero superare numerose questioni insidiose dal punto di vista della teoria generale del diritto, ma anche delle tecniche giuridiche di tutela: non occorre porsi il problema di *quali* siano le future generazioni e, quindi, si possono superare le questioni intorno alla durata di una generazione e al numero di generazioni da collocare nelle considerazioni giuridiche; non occorre porsi il problema di quali siano i *desideri*, i *bisogni* a cui aspirano le future generazioni, né delle *condizioni*, inconnoscibili, in cui vivranno; né, tantomeno, occorre restare ancorati all’idea di *diritti* delle future generazioni al solo scopo di individuarne una modalità di azionamento attuale.

Tutelare le future generazioni, nell’ottica della doverosità, della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale potrebbe significare, allora, proiettare nel futuro i

⁹⁸ Così, D. PORENA, «Anche nell’interesse delle generazioni future». *Il problema dei rapporti intergenerazionali all’indomani della revisione dell’art. 9 della Costituzione*, cit., p. 140, con riferimento a M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, cit., p. 426.

⁹⁹ Così, A. D’ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 339.

principi fondamentali del costituzionalismo democratico e pluralista, affinché le condizioni su cui esso si fonda possano essere garantite e tramandate anche alla posterità. Il che equivale a dire: misurare l'azione umana oggi, affinché essa non comprometta la possibilità del domani. "Possibilità", letta alla luce dei principi fondamentali, significa: possibilità di esistenza e sopravvivenza dignitosa, possibilità di perseguire i principi di democraticità, solidarietà ed eguaglianza, possibilità che sia garantito il pieno esercizio delle libertà e dei diritti fondamentali. Si può ragionare, quindi, in termini di «impegno che alla generazione successiva siano assicurate *chances* di vita non inferiori a quelle godute da quella precedente», e quindi impegno alla conservazione e trasmissione delle condizioni che consentano che ci sia tra le generazioni «parità nelle *chances* di coltivare e realizzare il proprio *ideale di diritto*»¹⁰⁰.

Tale modalità di perseguimento dell'obiettivo di tutela si presenta come compatibile con altre due esigenze che sono emerse nel dibattito sull'interesse delle future generazioni: in primo luogo, quello di evitare sacrifici sproporzionati nei confronti delle *presenti* generazioni¹⁰¹; in secondo luogo, quello di sgombrare il campo dai dubbi sul fatto che la tutela delle future generazioni possa produrre un pericolo di *cristallizzazione* della società¹⁰².

Come anticipato, le riflessioni appena svolte sul significato di "interesse" delle future generazioni difficilmente si conciliano con la scelta del legislatore

¹⁰⁰ Così, D. PORENA, «*Anche nell'interesse delle generazioni future*». *Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, cit., p. 136 ss. In particolare, l'Autore, ricercando una soluzione a partire dal costituzionalismo moderno, si sofferma sulla centralità dei diritti fondamentali, sostenendo che «[l]a proiezione intergenerazionale dei diritti fondamentali sembra infatti l'unica capace di risolvere gran parte delle contraddizioni derivanti dalla non-identità delle generazioni future poiché è legata a una concezione tendenzialmente astratta dell'uomo e che prescinde, come tale, dalle condizioni di contesto nelle quali egli svolge la sua personalità».

¹⁰¹ Per una riflessione sul fatto che l'equità generazionale non possa comportare un sacrificio sproporzionato per le generazioni presenti, si v. A. VUOLO, *La legge cost. n. 1 del 2022 e la tutela dell'ambiente*, cit., p. 166; cfr. G. M. FLICK, *L'articolo 9 della Costituzione oggi: dalla convivenza alla sopravvivenza*, in *federalismi.it, paper*, 12 luglio 2023, p. 12.

¹⁰² Per un approfondimento sul tema della cristallizzazione dell'ordinamento giuridico come effetto della tutela delle future generazioni, si v. A. VUOLO, *La legge cost. n. 1 del 2022 e la tutela dell'ambiente*, cit., p. 166, secondo cui «[l]a previsione costituzionale non può prestarsi a esegesi assolutizzanti, tali da delineare una tirannia del limite che porterebbe al fatale (e irrealistico) arresto di qualsiasi attività umana»; cfr. D. PORENA, «*Anche nell'interesse delle generazioni future*». *Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, cit., pp. 140-141, secondo cui, immaginando «una stretta e rigorosa simmetria tra ogni e qualunque interesse e posizione giuridica complessivamente vantata dalle generazioni presenti e da quelle supposte in capo alle generazioni future», si «introdurrebbe severe contraddizioni nel coerente dispiegarsi del fenomeno giuridico e scenderebbe nella lettura di un ordine normativo tendente alla completa ossificazione e alla cristallizzazione delle pretese che sono alla base di ciascuna norma».

costituzionale di inserire le future generazioni negli stretti confini delineati dall'art. 9 Cost. L'interesse delle future generazioni non può ridursi ad un solo aspetto: frazionandolo, si perderebbe di vista la complessità che lo caratterizza e si rischierebbe di cadere, nuovamente, nel paradosso della non-identità.

Ad ogni modo, non si può escludere che tale formulazione, piuttosto che dare luogo a un arretramento rispetto ai risultati già acquisiti, possa aprirsi a letture estensive¹⁰³, alla luce del lavoro ermeneutico che verrà svolto dalla giurisprudenza costituzionale.

3.2. La revisione alla luce della sent. n. 105/2024 sul cd. «caso Priolo»

Un primo banco di prova delle riflessioni sinora svolte è rappresentato dalla sent. n. 105/2024 sul cd. «caso Priolo» – la prima volta in cui la Corte è stata chiamata a pronunciarsi sulla violazione degli artt. 9 e 41 Cost. successivamente alla revisione costituzionale avvenuta nel 2022 – della quale si intendono approfondire, in questa sede, alcuni aspetti puntuali strettamente connessi con i temi del presente lavoro, rinviando alla dottrina per una compiuta e approfondita analisi della pronuncia¹⁰⁴.

La disposizione censurata è l'art. 104-*bis*, co. 1-*bis*.1, quinto periodo, norme att. cod. proc. pen., come introdotto dall'art. 6 del cd. «decreto Priolo» (d.l. 5 gennaio 2023, n. 2). Tale disposizione riguarda i casi di sequestri preventivi aventi ad oggetto «stabilimenti industriali o parti di essi dichiarati di interesse strategico nazionale» ovvero «impianti o infrastrutture necessari ad assicurarne la continuità produttiva» ed è stata ritenuta illegittima nella parte in cui stabilisce che l'autorità giudiziaria *autorizzi*

¹⁰³ Sulla possibilità che il riferimento possa «prende[re] la sua strada che può essere anche diversa da quella immaginata dai suoi estensori», si rinvia a A. D'ALOIA, *La Costituzione e il dovere di pensare al futuro*, cit., p. 5; cfr. A. LAMBERTI, *Ambiente, sostenibilità e principi costituzionali: questioni aperte e prospettive alla luce della legge cost. 1/2022*, cit., p. 10.

¹⁰⁴ Per approfondimenti, si v. R. BIN, *Il “caso Priolo”: scelta politica vs. bilanciamento in concreto (in margine alla sent. 105/2024)*, in *Consulta Online*, III/2024, pp. 1058-1062; M. CARDUCCI, *Il duplice “mandato” ambientale tra costituzionalizzazione della preservazione intergenerazionale, neminem laedere preventivo e fattore tempo. Una prima lettura della sentenza della Corte costituzionale n. 105 del 13 giugno 2024*, in *DPCE online – Osservatorio sul Costituzionalismo Ambientale*, 25 giugno 2024, pp. 1-7; G. GIORGINI PIGNATIELLO, *L'approccio “pilatesco” del Giudice delle leggi alla revisione costituzionale dell'ambiente. Prime riflessioni (critiche) a margine della sent. n. 105 del 2024*, cit., pp. 1-6; F. SICURO, *La tutela dell'ambiente come limite delle attività economiche. Riflessioni sparse a margine della sentenza n. 105 del 2024*, cit., pp. 192-223.

la prosecuzione dell'attività produttiva «se, nell'ambito della procedura di riconoscimento dell'interesse strategico nazionale, sono state adottate misure con le quali si è ritenuto realizzabile il bilanciamento tra le esigenze di continuità dell'attività produttiva e di salvaguardia dell'occupazione e la tutela della sicurezza sul luogo di lavoro, della salute e dell'ambiente e degli altri eventuali beni giuridici lesi dagli illeciti commessi»¹⁰⁵.

Due sono gli aspetti centrali che vengono messi in luce nell'ordinanza di rimessione: da un lato, il rapporto tra legge e decreto interministeriale e, dall'altro, quello tra autorità amministrativa e autorità giudiziaria. Quanto al primo aspetto, il giudice rimettente ha posto l'accento sul fatto che il legislatore avrebbe rinunciato ad esprimere un bilanciamento tra gli interessi costituzionalmente rilevanti coinvolti, lasciando il Governo privo di indicazioni nell'adozione del decreto interministeriale: «non vi è stata nel caso concreto una effettiva combinazione tra una norma di legge ed un atto amministrativo in grado di determinare le condizioni e i limiti della liceità della prosecuzione di un'attività per un tempo definito»; inoltre, il legislatore avrebbe anche ommesso di rinviare a «prescrizioni puntuali da rispettare in modo da valorizzare i principi di prevenzione, precauzione, correzione alla fonte, informazione e partecipazione», né avrebbe «introdotto un efficace sistema di controlli»¹⁰⁶. Quanto al secondo profilo, tanto il giudice rimettente quanto la Corte costituzionale hanno ritenuto che tale disposizione andasse interpretata nel senso che il giudice sia *vincolato* all'autorizzazione allorquando l'autorità amministrativa abbia adottato tali misure¹⁰⁷. In tal modo, come constatato dal rimettente, la disposizione provocherebbe il venir meno di ogni discrezionalità dell'autorità giudiziaria nella gestione dello stabilimento sottoposto a sequestro, anche nel caso in cui il giudice ritenesse che le misure adottate con decreto interministeriale fossero insufficienti per la tutela della vita, della salute umana e dell'ambiente. Da questo quadro emergerebbe la compromissione dei valori della vita, della salute umana e dell'ambiente, nonché la violazione degli artt. 2, 9, 32 e 41 Cost.: la disposizione censurata non offrirebbe adeguata protezione a questi valori, privilegiando in modo eccessivo l'interesse alla continuità produttiva¹⁰⁸.

¹⁰⁵ Art. 104-bis, co. 1-bis.1, quinto periodo, norme att. cod. proc. pen.

¹⁰⁶ G.I.P del Tribunale di Siracusa, ordinanza di rimessione n. 8 del 12 dicembre 2023, in *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, 1^a Serie Speciale, 6/2024, p. 35 ss.

¹⁰⁷ Corte cost., sent. n. 105/2024, considerato in diritto n. 4.3.

¹⁰⁸ *Ivi*, considerato in diritto n. 5.1.1.

La Corte ha colto la problematicità della normativa censurata dal punto di vista della «sostenibilità costituzionale»¹⁰⁹ della scelta legislativa: essa ha messo in rilievo le doglianze del rimettente sul fatto che una disposizione così formulata finisca per autorizzare il Governo nazionale, in «difetto di qualsiasi indicazione [...] circa il procedimento da seguire per l'individuazione delle misure»¹¹⁰, «potenzialmente senza alcun limite di durata», e privando «indefinitamente il giudice del sequestro di ogni potere di valutazione sull'adequatezza delle misure medesime»¹¹¹. Allo stesso tempo, però, non si è addentrata nel bilanciamento. La questione di legittimità è stata risolta, da un lato, con l'enunciazione di una interpretazione costituzionalmente conforme e, dall'altro, con una pronuncia additiva. La prima riguarda le misure legittimamente adottabili dal Governo: esse dovranno «essere funzionali all'obiettivo di ricondurre gradualmente l'attività stessa, nel minor tempo possibile, entro i limiti di sostenibilità fissati in via generale dalla legge in vista – appunto – di una tutela effettiva della salute e dell'ambiente»¹¹². La dichiarazione di illegittimità mediante pronuncia additiva, invece, riguarda la mancanza di un termine massimo di durata delle misure governative indicate nella disposizione censurata: la Corte ha, dunque, introdotto un termine massimo non rinnovabile di trentasei mesi, quale «soluzione costituzionalmente adeguata [...] tra quelle, già esistenti nell'ordinamento, che regolano situazioni simili»¹¹³.

Dopo aver ripercorso i passaggi essenziali della pronuncia, è possibile trarne alcuni spunti nella esplorazione sui riflessi che la revisione degli artt. 9 e 41 Cost. ha avuto sulla giurisprudenza costituzionale.

Uno dei motivi per cui la sentenza era tanto attesa riguardava l'esigenza di comprendere quale concezione di “ambiente” sarebbe stata accolta dalla Corte all'esito della riformulazione dei due parametri costituzionali. A fronte della collocazione della tutela dell'ambiente tra i principi fondamentali all'art. 9 Cost. (e, come visto *supra*, par. 3, secondo alcuni anche tra i principi supremi), nonché della chiara distinzione tra

¹⁰⁹ *Ivi*, considerato in diritto n. 5.3.2. Per alcune riflessioni dottrinali sul concetto di «sostenibilità costituzionale», si v. Q. CAMERLENGO, *La sostenibilità costituzionale: profili teorici e scenari applicativi*, in *Consulta Online*, I/2023; cfr. C. P. GUARINI, *Brevi note su transizioni istituzionali e sostenibilità costituzionale, con uno sguardo al processo di attuazione dell'art. 116, co. 3, della Costituzione*, in *Nuove Autonomie*, 2/2025.

¹¹⁰ Corte cost., sent. n. 105/2024, considerato in diritto n. 5.3.2.

¹¹¹ *Ivi*, considerato in diritto n. 5.3.3.

¹¹² *Ivi*, considerato in diritto n. 5.4.1

¹¹³ *Ivi*, considerato in diritto n. 6.

“ambiente” e “salute” nell’art. 41 Cost., era lecito aspettarsi l’assunzione di una posizione netta da parte della Corte, volta ad accogliere una visione oggettiva di “ambiente”, definitivamente emancipato dal bene “salute”. Invece, così non è stato, al punto che emerge qualche incongruenza nelle pagine della pronuncia. Infatti, la Corte, da un lato, ha ammesso che l’ambiente fosse già stato riconosciuto «in via autonoma»¹¹⁴ rispetto a paesaggio e salute ma, dall’altro, quando si è trovata a dover descrivere in cosa consista l’ambiente quale «bene unitario»¹¹⁵, piuttosto che ricercare una definizione rinnovata anche alla luce della formulazione della revisione (che include i lemmi di “biodiversità” ed “ecosistemi”), ha richiamato alcuni propri precedenti, facendo emergere una concezione di ambiente ancora legata al diritto soggettivo ad un “ambiente salubre”. Tale ambiguità è percepibile in più passaggi. Innanzitutto, nel richiamarsi ai propri precedenti, la Corte ha affermato che, anche prima della revisione del Titolo V, essa aveva riconosciuto l’esistenza di un «diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività» alla salvaguardia dell’ambiente, precisando che esso «comprende la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acque, suolo e territorio in tutte le sue componenti), la esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale», intesi tutti quali «valori che in sostanza la Costituzione prevede e garantisce (artt. 9 e 32 Cost.)»¹¹⁶. In secondo luogo, nella sentenza la Corte ha incluso espressamente la tutela dell’ambiente *nel novero* delle «esigenze basilari della persona»¹¹⁷. Così facendo, com’è stato rilevato in dottrina, non ha adeguatamente valorizzato la (potenziale) «forza innovatrice» della revisione, dimostrandosi ancorata ad un «forte antropocentrismo giuridico»¹¹⁸.

Molto criticata dai commentatori è stata la scelta della Corte costituzionale di non addentrarsi nel bilanciamento tra ambiente e iniziativa economica, non offrendo neanche indicazioni su come inquadrarlo alla luce della modifica dell’art. 41 Cost. e,

¹¹⁴ *Ivi*, considerato in diritto n. 5.1.2.

¹¹⁵ *Ibidem*.

¹¹⁶ *Ibidem*.

¹¹⁷ *Ivi*, considerato in diritto n. 5.4.1. La Corte si esprime in questo modo: «[...] Esigenze basilari della persona (delle persone oggi esistenti, e di quelle che saranno) tra cui si annovera ora, esplicitamente, anche la tutela dell’ambiente».

¹¹⁸ Così, G. GIORGINI PIGNATIELLO, *L’approccio “pilatesco” del Giudice delle leggi alla revisione costituzionale dell’ambiente. Prime riflessioni (critiche) a margine della sent. n. 105 del 2024*, cit., pp. 2-3.

quindi, non dirimendo la questione sulla introduzione di un assetto corrispondente a una gerarchia di valori tale da scardinare quanto affermato a partire dalla sent. n. 85/2013¹¹⁹.

Di specifico interesse, in questa sede, è il tema delle future generazioni: anche in questo caso la Corte sembrerebbe aver avuto un atteggiamento cautelativo. All'esito della revisione, si ponevano già alcune perplessità intorno alla scelta del legislatore costituzionale di circoscrivere la tutela delle future generazioni all'ambito della tutela dell'ambiente (v. *supra*, par. 3.1). Nella pronuncia, quando si è occupata delle future generazioni – pur richiamando la propria giurisprudenza, tra cui le sentenze in tema di sostenibilità del debito pubblico – la Corte ha comunque collocato la loro tutela esclusivamente nella prospettiva ambientale. La sua posizione, del resto, risulta aderente alla revisione costituzionale e, nello specifico, al tenore letterale del nuovo art. 9 Cost. Allo stesso tempo, però, quella stessa formulazione, «anche nell'interesse delle future generazioni», non esclude la possibilità di cogliere una portata più ampia del concetto. È da ritenere, dunque, che anche in questo caso la Corte non abbia colto l'occasione per sviluppare il potenziale della revisione costituzionale che, comunque, aveva condotto alla costituzionalizzazione delle future generazioni: la Corte avrebbe potuto, allora, approfittarne per precisare che il dovere di tutela delle future generazioni è capace di orientare le politiche legislative in uno spettro più ampio, non esclusivamente limitato all'ambiente e alle risorse ambientali.

È significativo come nella pronuncia siano stati inquadrati gli “interessi” delle future generazioni: opportunamente evitata la prospettiva dei diritti, la Corte ha accolto quella dei doveri, chiarendo che, nei confronti delle future generazioni, «le generazioni attuali hanno un preciso dovere di preservare le condizioni perché esse pure possano

¹¹⁹ Per un approfondimento sulla questione del bilanciamento nella sent. n. 105/2024, si v. A. GUSMAI, *Il bilanciamento in potenza: la sent. n. 105 del 2024 e la faticosa realizzazione della tutela ambientale*, cit., p. 6, secondo cui la Corte avrebbe assunto una posizione «contenitiva – recte: rinunciataria – in punto di bilanciamento, che sembra avere il precipuo fine di limitare il proprio controllo di costituzionalità a una valutazione meramente formale del disposto normativo». L'Autore aggiunge: «Il giudice delle leggi, qui, sembra comportarsi come se gli art. 9 e 41 Cost. non esistessero, lasciando intendere che il bilanciamento tra ambiente e attività economiche sia interamente rimesso alla discrezionalità di una maggioranza politica». Cfr. R. BIN, *Il “caso Priolo”: scelta politica vs. bilanciamento in concreto (in margine alla sent. 105/2024)*, cit., p. 1061-1062, laddove l'Autore afferma: «quella che la Corte lascia intatta (a parte l'aggiunta di un termine definito) è una decisione politica che sospende il bilanciamento e dispone un ordine di prevalenza degli interessi in campo privo di controlli». Sul punto, si v. altresì G. GIORGINI PIGNATIELLO, *L'approccio “pilatesco” del Giudice delle leggi alla revisione costituzionale dell'ambiente. Prime riflessioni (critiche) a margine della sent. n. 105 del 2024*, cit., p. 3.

godere di un patrimonio ambientale il più possibile integro, e le cui varie matrici restino caratterizzate dalla ricchezza e diversità che lo connotano»¹²⁰. L'aspetto che merita di essere posto in rilievo è proprio la modalità con cui è stata espressa tale doverosità: emerge in maniera significativa la proiezione finalistica e orientata al futuro che caratterizza il principio di sostenibilità. Infatti, vengono richiamati i concetti di preservazione e di trasmissione delle risorse alle future generazioni, affinché anch'esse ne possano beneficiare. In buona sostanza, la Corte ha espresso l'essenza del principio di sostenibilità, sia pure declinato in chiave esclusivamente ambientale (considerato che le risorse citate sono quelle appartenenti, appunto, al patrimonio ambientale). Nel solco di questa lettura si collocano anche altri passaggi della pronuncia, in cui la Corte ha fatto riferimento alla «razionale gestione» e al «miglioramento» delle condizioni naturali, richiamando i propri precedenti. Più di tutti, però, a sollecitare l'attenzione è il richiamo operato ai «limiti di sostenibilità», citati dalla Corte per inquadrare i limiti entro cui devono collocarsi le misure adottabili dal Governo alla luce della disposizione censurata (art. 104-*bis*, co. 1-*bis*.1, norme att. cod. proc. pen.) di bilanciamento tra le esigenze di continuità dell'attività produttiva e di salvaguardia della salute e dell'ambiente e degli altri eventuali beni giuridici lesi. Tale ultimo riferimento consente di mettere in rilievo la potenzialità orientatrice di cui è dotato il principio di sostenibilità, nelle sue varie declinazioni.

Le riflessioni sulla sostenibilità ambientale si coniugano con un altro aspetto degno di nota che emerge dalla pronuncia: il «mandato di tutela dell'ambiente»¹²¹. Attraverso questa espressione la Corte ha descritto il «vincolo» che discenderebbe – alla luce della revisione costituzionale – in capo a tutte le autorità pubbliche, di attivarsi in vista di un'efficace difesa dell'ambiente¹²². L'utilizzo del termine «mandato» si presta ad ulteriori approfondimenti, poiché fortemente evocativo: da un lato, richiama implicitamente gli artt. 1 e 67 Cost.; dall'altro, si presta al raffronto con la recente giurisprudenza del Tribunale costituzionale tedesco, in particolare con la sentenza «*Neubauer*».

¹²⁰ Corte cost., sent. n. 105/2024, considerato in diritto n. 5.1.2.

¹²¹ *Ibidem*.

¹²² *Ibidem*. La Corte afferma: «La riforma del 2022 consacra direttamente nel testo della Costituzione il mandato di tutela dell'ambiente, inteso come bene unitario, comprensivo delle sue specifiche declinazioni rappresentate dalla tutela della biodiversità e degli ecosistemi, ma riconosciuto in via autonoma rispetto al paesaggio e alla salute umana, per quanto ad essi naturalmente connesso; e vincola così, esplicitamente, tutte le pubbliche autorità ad attivarsi in vista della sua efficace difesa».

Con riferimento agli artt. 1 e 67 Cost., si è già avuto modo di rilevare come essi rappresentino una delle “aperture al futuro” del testo costituzionale italiano (v. *supra*, par. 1): nello specifico, secondo parte della dottrina, proprio la connessione tra “popolo” e “Nazione” consentirebbe di rileggere il circuito democratico-rappresentativo alla luce della necessità di tutelare le future generazioni, conducendo, da un lato, a considerare tra i “destinatari” della rappresentanza quanti ancora non esistono e, dall’altro, a imporre ai rappresentanti di farsi carico di chi verrà nell’esercizio del potere legislativo¹²³. La Corte costituzionale, con la sent. n. 105/2024, sembra aver rafforzato questa prospettiva, tant’è vero che in dottrina si è affermato, relativamente al “mandato”: «cos’altro può voler dire se non che la rappresentanza politica (di tutti i livelli) dovrà per il futuro ritenersi vincolata ai principi dell’ecologismo nell’esercizio della sua attività tesa al raggiungimento del pubblico interesse?»¹²⁴. Il “mandato” e il “vincolo” a cui la Corte fa riferimento consentono di percepire un rafforzamento qualitativo della tutela dell’ambiente: essa passa dall’essere un insieme di politiche settoriali all’essere un principio informatore di tutte le politiche; ma passa anche da essere limite negativo nei confronti delle politiche non ambientali ad essere «obiettivo da realizzare, nell’ambito di una funzionalizzazione di tutta l’attività legislativa»¹²⁵. Allo stesso tempo, il rafforzamento riguarda anche la prospettiva intertemporale e intergenerazionale: il principio di sostenibilità orienta le scelte politiche, pretendendo che queste tengano in considerazione l’esigenza di conservazione e trasmissione nella gestione delle risorse. In questo senso si può parlare di «mandato costituzionale intergenerazionale»¹²⁶.

Come si è anticipato, il “mandato” di tutela dell’ambiente enunciato dalla Corte costituzionale rispecchia, per alcuni aspetti, l’impostazione seguita nella sentenza

¹²³ In tal senso, G. PALOMBINO, *La tutela delle generazioni future nel dialogo tra legislatore e Corte costituzionale*, cit., pp. 259-260, come già citato *supra*, par. 2.

¹²⁴ Così, A. GUSMAI, *Il bilanciamento in potenza: la sent. n. 105 del 2024 e la faticosa realizzazione della tutela ambientale*, cit., p. 9.

¹²⁵ Così, F. SICURO, *La tutela dell’ambiente come limite delle attività economiche. Riflessioni sparse a margine della sentenza n. 105 del 2024*, cit., p. 203, anche con riferimento alle osservazioni di N. ZANON, *Il libero mandato parlamentare. Saggio critico sull’articolo 67 della Costituzione*, Milano, Giuffrè, 1991, p. 197. Sul «mandato» di tutela dell’ambiente, cfr. altresì M. CARDUCCI, *Il duplice “mandato” ambientale tra costituzionalizzazione della preservazione intergenerazionale, neminem laedere preventivo e fattore tempo. Una prima lettura della sentenza della Corte costituzionale n. 105 del 13 giugno 2024*, cit., p. 3, che osserva: «gli artt. 9 e 41 riformati, introducono un “vincolo” diretto per tutte le autorità pubbliche e un “limite” altrettanto diretto per tutte le attività, sia pubbliche che private».

¹²⁶ Così, G. GIORGINI PIGNATIELLO, *L’approccio “pilatesco” del Giudice delle leggi alla revisione costituzionale dell’ambiente. Prime riflessioni (critiche) a margine della sent. n. 105 del 2024*, cit., p. 2.

«Neubauer»¹²⁷ del 2021, con cui il Tribunale costituzionale tedesco (*Bundesverfassungsgericht*, *BVerfG*) si è espresso sulla legittimità della legge tedesca in materia climatica¹²⁸. Nella Legge Fondamentale della Germania, l'art. 20a *Grundgesetz* (*GG*) esprime l'assunzione della «responsabilità» da parte dello Stato «nei confronti delle generazioni future» per la tutela dei «fondamenti naturali della vita e [de]gli animali»¹²⁹. Con la sentenza «Neubauer», il Tribunale costituzionale ha valorizzato il riferimento al potere legislativo contenuto nella disposizione, traendo da questa l'esistenza di un «mandato» di protezione dell'ambiente¹³⁰. L'interesse nei confronti della citata pronuncia, in questa sede, riguarda la chiara enunciazione da parte del *BVerfG* delle conseguenze che si producono sui poteri dello Stato alla luce della costituzionalizzazione di un mandato di tutela dell'ambiente con valenza intergenerazionale; d'altronde, le riflessioni operate dal *BVerfG* potrebbero rappresentare, come spesso accade, un'ispirazione per i prossimi sviluppi della giurisprudenza costituzionale italiana.

Con riguardo al vincolo prodotto dal mandato sulle politiche legislative, la prospettiva del *BVerfG* è quella della sostenibilità e della equità intergenerazionale. Infatti, come puntualizzato dal giudice costituzionale tedesco, il legislatore è tenuto a trattare con cura i fondamenti naturali della vita e a lasciarli in condizioni tali che le generazioni future non siano costrette a sopportarne una privazione radicale (par. 193). Nella sentenza, è la dimensione della proporzionalità ad assumere rilievo centrale: essa, in

¹²⁷ Tribunale costituzionale federale tedesco, BvR 2656/18/1, BvR 78/20/1, BvR 288/20, 24 marzo 2021 (*Neubauer e altri c. Germania*), consultabile al seguente link: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/03/rs20210324_1bvr265618.html. Per un inquadramento, si v. R. BIN, *La Corte tedesca e il diritto al clima. Una rivoluzione?*, in *laCostituzione.info*, 30 aprile 2021; R. BIFULCO, *Perché la storica sentenza tedesca impone una riflessione sulla responsabilità intergenerazionale*, in *LuissOpen*, 28 maggio – 3 giugno 2021; A. DI MARTINO, *Intertemporalità dei diritti e dintorni: le scelte argomentative del Bundesverfassungsgericht nella sentenza sul clima e le interazioni con i processi democratici*, in *Rivista di Diritti Comparati*, 2/2023; R. MONTALDO, *La neutralità climatica e la libertà di futuro (BVerfG, 24 marzo 2021)*, in *Diritticomparati.it*, 1° luglio 2021; G. GIORGINI PIGNATIELLO, *Costituzione ecologica e giustizia climatica. Germania e Italia nel prisma del costituzionalismo ambientale globale*, in *DPCE*, 4/2022, pp. 945-972.

¹²⁸ Legge federale sui cambiamenti climatici del 12 dicembre 2019 (*Bundes-Klimaschutzgesetz*), consultabile, in lingua originale, al seguente link: <https://www.gesetze-im-internet.de/ksg/KSG.pdf>.

¹²⁹ L'art. 20a *GG* è stato introdotto nel 1994 per riconoscere la tutela dell'ambiente, e poi modificato nel 2002 per includervi la tutela degli animali. Rubricato «Protezione dei fondamenti naturali della vita e degli animali», dispone: «Lo Stato tutela, assumendo con ciò la propria responsabilità nei confronti delle generazioni future, i fondamenti naturali della vita 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».

¹³⁰ Nella sentenza, il Tribunale costituzionale ricava dall'art. 20a *GG* un «*environmental protection mandate*» (v. par. 136). Sulla dimensione del «mandato» nella sentenza «Neubauer», si v. le considerazioni di F. SICURO, *La tutela dell'ambiente come limite delle attività economiche. Riflessioni sparse a margine della sentenza n. 105 del 2024*, cit., p. 201 ss., spec. note nn. 50 e 59.

ragione della sua collocazione nel rapporto tra generazioni, ha acquisito nelle riflessioni dottrinali le emblematiche denominazioni di «proporzionalità dei doveri»¹³¹, «proporzionalità intertemporale»¹³², «proporzionalità intergenerazionale»¹³³. Il principio di proporzionalità, secondo il *BVerfG*, richiede che il legislatore agisca in modo lungimirante, attivandosi mediante l'adozione di misure precauzionali, senza attendere che si producano irragionevoli ripercussioni sulle future generazioni e le loro libertà (par. 194).

Degno di nota – specie alla luce delle considerazioni poc'anzi effettuate sugli artt. 1 e 67 della Costituzione italiana – è il riferimento operato dal *BVerfG* ai vincoli sostanziali che l'art. 20a *GG* impone al processo decisionale democratico. Infatti, viene affermato che il mandato di tutela impone al legislatore di rinunciare alle logiche di breve periodo che caratterizzano le dinamiche elettorali, proprio in virtù dell'esigenza di tutelare le future generazioni: queste, afferma il Tribunale, saranno le generazioni maggiormente colpite dagli effetti prodotti dalle politiche attuali, eppure non hanno voce in capitolo nella definizione dell'odierna agenda politica (par. 206).

La centralità del “mandato” costituzionale ambientale e intergenerazionale è ciò che accomuna le posizioni del Tribunale costituzionale tedesco e della Corte italiana. Poiché la Corte non si è addentrata in una spiegazione altrettanto approfondita sul significato del “mandato”, l'esperienza tedesca può rappresentare un valido punto di riferimento per comprendere in che modo gli organi legislativi debbano agire nella prospettiva della doverosità intergenerazionale.

Come si è anticipato, la sentenza sul cd. «caso Priolo» era attesa quale occasione chiarificatrice sulla portata della revisione costituzionale. A ben vedere, la pronuncia si è prestata a letture dottrinali molto diverse tra loro: questo dato si spiega, da un lato, alla luce dell'atteggiamento di diffusa cautela – che talvolta sconfina nell'ambivalenza – tenuto dalla Corte e, dall'altro, dalle aspettative maturate dagli stessi commentatori intorno al significato da attribuire complessivamente dalla revisione. In particolare, quanti hanno accolto positivamente la forza innovatrice della l. cost. n. 1/2022 hanno ritenuto che la Corte non l'abbia adeguatamente valorizzata; quanti, invece, hanno

¹³¹ Così, R. MONTALDO, *La neutralità climatica e la libertà di futuro (BVerfG, 24 marzo 2021)*, cit.

¹³² Così, F. CIRILLO, «Anche nell'interesse delle future generazioni»? Un'indagine sul richiamo alla posterità, cit., p. 664.

¹³³ Così, F. SICURO, *La tutela dell'ambiente come limite delle attività economiche. Riflessioni sparse a margine della sentenza n. 105 del 2024*, cit., p. 201, spec. nota n. 50.

aderito a una portata per lo più ricognitiva della revisione, hanno mostrato la tendenza a condividere l'approccio della Corte sottolineando positivamente alcuni passaggi contenuti nella pronuncia.

È diffusa la sensazione secondo cui la Corte, pur avendo annunciato di dover dare conto della nuova formulazione dei parametri costituzionali, abbia, alla fine, deciso esattamente come avrebbe fatto in assenza della revisione costituzionale¹³⁴. Un approccio ambivalente, per cui le premesse compiute sull'esigenza di inquadrare le novità introdotte dalla l. cost. n. 1/2022 non avrebbero trovato rispondenza nell'impianto argomentativo della decisione.

Alcuni hanno stigmatizzato l'«approccio pilatesco» della Corte, la quale avrebbe «perso l'occasione per valorizzare adeguatamente l'effettiva portata del nuovo dettato costituzionale», che sarebbe tale da produrre una «riconfigurazione dello Stato costituzionale in senso ecologico», attribuendo, nel bilanciamento dei valori, «peso preponderante alla dimensione biologico-naturale della vita, spostando dunque il piatto della bilancia verso la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi»¹³⁵; secondo questa posizione, la Corte non avrebbe colto appieno l'effettiva portata della revisione, contribuendo, al contrario, «a legittimare e a perpetrare una visione antropocentrica del diritto»¹³⁶.

Eppure, anche a fronte delle incongruenze tra quanto dichiarato e quanto realizzato, non si può negare che la pronuncia sia portatrice di spunti, a patto di cercarli fuori dalla *ratio decidendi* del quesito di legittimità, per cogliere, invece, il significato da

¹³⁴ Sul punto, si v. R. BIN, *Il “caso Priolo”: scelta politica vs. bilanciamento in concreto (in margine alla sent. 105/2024)*, cit., p. 1058, secondo cui «le ampie escursioni sull'importanza della riforma costituzionale del 2022 [...] non svolgono alcuna reale funzione argomentativa»; cfr. A. GUSMAI, *Il bilanciamento in potenza: la sent. n. 105 del 2024 e la faticosa realizzazione della tutela ambientale*, cit., p. 7, secondo cui l'ambivalenza della Corte «non solo “sospende” il rafforzamento della protezione ambientale introdotto dalla riforma degli artt. 9 e 41 Cost., ma che di fatto sembra lasciare il bilanciamento dei diritti costituzionali operare in una sorta di zona grigia»; cfr. altresì G. VIVOLI, *L'eterna provvisorietà di misure straordinarie è (ed era) incostituzionale: la doppia chiave di lettura della sentenza n. 105/2024 sul c.d. “Decreto Priolo” alla luce della riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 4/2024, p. 20, che osserva: «la decisione appare quasi “schizofrenica”, con due anime – le premesse argomentative della Corte e la decisione in sé – che non si riconoscono e non dialogano».

¹³⁵ Così, G. GIORGINI PIGNATIELLO, *L'approccio “pilatesco” del Giudice delle leggi alla revisione costituzionale dell'ambiente. Prime riflessioni (critiche) a margine della sent. n. 105 del 2024*, cit., p. 3.

¹³⁶ *Ivi*, p. 5. Diversamente, P. LOGROSCINO, C. P. GUARINI, *Il principio ambientalista tra immanenza e scrittura costituzionale*, cit., p. 188 osservano come la prospettiva valoriale accolta, anche in passato, dalla Corte, nel senso di cogliere la funzionalità dell'habitat e della sua tutela alla vita dell'uomo, sembrerebbe essere stata solo ribadita dalle scelte del legislatore costituzionale del 2022.

attribuire alle riflessioni di più ampio respiro operate dalla Corte, pur non indispensabili ai fini della decisione¹³⁷.

In questa prospettiva, alcuni hanno accolto con favore la sentenza: se è vero che, da un lato, la Corte avrebbe letto i nuovi artt. 9 e 41 Cost. in continuità con la propria giurisprudenza costituzionale quanto alla concezione di “ambiente”¹³⁸, dall’altro, avrebbe aggiunto un *quid pluris*, valorizzando la prospettiva intertemporale e intergenerazionale della tutela. In tal modo, si è detto, avrebbe «inaugurato la stagione del bilanciamento costituzionale del tempo»¹³⁹. Attraverso l’enunciazione del “mandato” di tutela, poi, la Corte si sarebbe aperta ad un approccio di «antropocentrismo “moderato”», rispetto al passato più vicino al mandato “ecologico” delle Costituzioni andine¹⁴⁰.

In definitiva, tanto la revisione degli artt. 9 e 41 Cost. quanto la sent. n. 105/2024 hanno dato luogo a letture molto distanti tra loro, talvolta diametralmente opposte. Resterà da vedere quali saranno i prossimi sviluppi della legislazione e della giurisprudenza costituzionale. In prospettiva è possibile operare alcune riflessioni orientate a raccogliere gli spunti di maggiore interesse offerti dal dibattito dottrinale.

Era lecito attendersi che la Corte potesse superare le incertezze connesse alla formulazione composita dell’art. 9 Cost., in cui vengono tenuti distinti “ambiente”, “biodiversità” ed “ecosistemi”, allo scopo di ricavarne una definitiva emancipazione della natura e della sua tutela dalla protezione dell’essere umano. Ciò non è accaduto; anzi, nei passaggi dedicati al concetto di ambiente, la Corte si è limitata a richiamare le enunciazioni contenute nei propri precedenti, tali da restituire ancora una forte connessione tra tutela della natura e tutela della persona. Allo stesso tempo, però, il fatto che la Corte non si sia spinta così a fondo lascia la questione in sospeso: non implica un’adesione cieca alla concezione antropocentrica, né assicura che nelle future pronunce venga accolta una prospettiva ecocentrica.

¹³⁷ Così osserva G. VIVOLI, *L’eterna provvisorietà di misure straordinarie è (ed era) incostituzionale: la doppia chiave di lettura della sentenza n. 105/2024 sul c.d. “Decreto Priolo” alla luce della riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, cit., p. 21 che, in questo modo, propone di individuare una possibile «seconda chiave di lettura» della sentenza.

¹³⁸ Così, M. CARDUCCI, *Il duplice “mandato” ambientale tra costituzionalizzazione della preservazione intergenerazionale, neminem laedere preventivo e fattore tempo. Una prima lettura della sentenza della Corte costituzionale n. 105 del 13 giugno 2024*, cit., p. 3, che evidenzia come la stessa Corte avrebbe sottolineato il carattere confermativo della revisione con riferimento all’“ambiente”.

¹³⁹ *Ivi*, p. 4.

¹⁴⁰ *Ivi*, p. 2.

Anche sul versante delle “future generazioni” era lecito auspicare un chiarimento sul loro inquadramento nell’ordinamento giuridico. La Corte, anziché valorizzare la capacità della prospettiva intergenerazionale di orientare e permeare tutte le politiche pubbliche, ha fatto riferimento alle future generazioni solo ed esclusivamente in connessione con la tutela dell’ambiente. Anche in questo caso, però, si potrebbero ridimensionare le preoccupazioni. Occorre considerare, infatti, che l’approccio seguito dalla Corte trova una spiegazione alla luce della nuova formulazione dell’art. 9 Cost.: il legislatore costituzionale, cioè, ha deciso di inserire in Costituzione le future generazioni in una disposizione dedicata alla tutela dell’ambiente, espressamente contestualizzando la tutela delle prime in occasione e in funzione della tutela del secondo. Inoltre, la stessa questione di legittimità imponeva alla Corte di concentrare l’attenzione sullo specifico versante ambientale.

Com’è stato già messo in rilievo, nei ragionamenti della Corte emerge l’essenza del principio di sostenibilità, sia pure declinato in chiave ambientale. Pur non avendolo nominato, la Corte ha dimostrato di averlo fatto proprio, parlando di “conservazione”, “preservazione”, “razionale gestione” di risorse e condizioni, in funzione della loro trasmissione alle future generazioni. Non è da escludere, allora, che in futuro la Corte riprenda le fila della propria giurisprudenza sulla tutela delle future generazioni anche con riferimento a risorse diverse da quelle naturali. Ben potrà la Corte valorizzare l’operatività del principio di sostenibilità in ottica intergenerazionale con riferimento, più in generale, alle politiche pubbliche di gestione delle risorse, come accaduto con le risorse economiche e finanziarie in virtù del disposto dell’art. 81 Cost.

3.3. La sostenibilità come (possibile) parametro nel giudizio di legittimità

Nell’ambito della revisione costituzionale, oltre ad essersi manifestate alcune criticità connesse alle modalità del richiamo alle future generazioni all’interno dell’art. 9 Cost., si è posta anche la questione sulla mancanza di riferimenti a “sostenibilità” e “sviluppo sostenibile”.

Secondo alcuni, tale mancanza risulta quantomai opportuna con riferimento allo “sviluppo sostenibile”: è stato detto che, «per quanto circondato da un’aura di sacralità,

[...] oggi è oggetto di molteplici critiche nella letteratura internazionale del diritto dell'ambiente in ragione del fatto che si è spesso rivelato una clausola vuota, incapace di tradursi in norme concrete e operative»¹⁴¹.

Allo stesso tempo, è stato ritenuto che «la costituzionalizzazione delle generazioni future recupera implicitamente tutto l'*acquis* legato alla sostenibilità, stabilendosi che l'uso delle risorse deve tener conto anche di chi viene dopo di noi»¹⁴². Anche altri hanno sostenuto la tesi dell'implicita costituzionalizzazione del principio di sostenibilità, fondandolo, innanzitutto, a partire dall'art. 41 Cost., oltre che sul richiamo alle future generazioni presente nell'art. 9 Cost.¹⁴³.

Nel presente lavoro, si è cercato di individuare una nozione di “sostenibilità”, anche puntualizzando l'importanza di distinguerla dal concetto di “sviluppo sostenibile” (v. *supra*, cap. I, par. 1.1). Si è ritenuto di concepirla come una modalità di gestione di un bene o di una risorsa nel presente, che sia tale da consentirne il mantenimento nel tempo, conservando le condizioni della sua riproducibilità nel futuro. Si è evidenziato come il riferimento al futuro lo renda un concetto che esprime una relazione temporale in una prospettiva finalistica, rimarcando come tale prospettiva possa essere letta come ispirata dalla solidarietà intergenerazionale. La sua operatività presuppone, dunque, uno sforzo di valutazione e prevenzione dell'impatto che l'utilizzo del bene o risorsa possa determinare sulla sua conservazione e trasmissione.

Sebbene si ritenga esservi un nesso inscindibile tra sostenibilità e future generazioni, questo nesso non basta per affermare che il recepimento della sostenibilità sia necessaria implicazione della revisione costituzionale. Certo, la presenza delle “future generazioni” in Costituzione rappresenta un passo in avanti degno di nota, ma probabilmente le modalità che hanno caratterizzato il loro inserimento nel testo costituzionale non restituiscono pienamente la maturità delle elaborazioni dottrinali (giuridiche e non) intervenute sul tema. Come si è già evidenziato precedentemente (v. *supra*, par.

¹⁴¹ Così, R. BIFULCO, *Primissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, cit., p. 8; cfr. L. BARTOLUCCI, *Le generazioni future (con la tutela dell'ambiente) entrano “espressamente” in Costituzione*, cit., p. 24 che, pur ritenendo che la revisione potesse rappresentare un'occasione per l'inserimento del concetto di “sviluppo sostenibile” in Costituzione, riconosce che esso avrebbe «esposto la norma a un precoce invecchiamento».

¹⁴² Così, ancora, R. BIFULCO, *Primissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, cit., p. 8. Accoglie la tesi del richiamo implicito anche S. GRASSI, *La cultura dell'ambiente nell'evoluzione costituzionale*, cit., p. 236.

¹⁴³ In tal senso, A. LAMBERTI, *Ambiente, sostenibilità e principi costituzionali: questioni aperte e prospettive alla luce della legge cost. 1/2022*, cit., p. 19.

3.1), il legislatore costituzionale ha ritenuto di richiamare l'interesse delle future generazioni con specifico ed esclusivo riferimento alla tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi. Un'interpretazione aderente al tenore letterale del nuovo art. 9 Cost. potrebbe, al più, condurre a ritenere che sia stata accolta implicitamente nel testo costituzionale la sostenibilità in senso *ambientale*, che – però – rappresenta soltanto una delle sue possibili declinazioni¹⁴⁴.

L'impressione è che, intervenendo sulla Costituzione, si sarebbe potuto fare qualcosa di più: esprimere il principio di sostenibilità sotto forma di sostenibilità delle decisioni pubbliche e giustapporre, in quella sede, il riferimento alle future generazioni. Così facendo, si sarebbe recepito il principio di sostenibilità nella sua massima portata ed esso sarebbe stato capace di orientare effettivamente l'assunzione delle politiche pubbliche.

Così non è stato. Dunque, non resta che domandarsi quali possano essere gli sviluppi della revisione, specie in sede di giudizio di legittimità. Non è da escludersi, infatti, che la Corte costituzionale, anche alla luce della propria giurisprudenza in tema di future generazioni, possa effettuare operazioni ermeneutiche atte a superare i limiti di un'interpretazione strettamente letterale. D'altronde, la stessa Corte costituzionale, nella sent. n. 105/2024 si è richiamata implicitamente ed esplicitamente alla sostenibilità e ai suoi elementi (v. *supra*, par. 3.2).

Bisognerà capire, allora, se e in che modo il principio di sostenibilità possa assurgere a parametro di legittimità costituzionale.

A tal proposito è possibile ricavare degli utili spunti a partire dalla giurisprudenza costituzionale tedesca e dalla giurisprudenza della Corte EDU.

Da entrambe sono emerse rilevanti suggestioni intorno al “vincolo” che si pone in capo al legislatore di tenere in considerazione le future generazioni, motivato anche dal fatto che queste saranno le generazioni maggiormente colpite dagli effetti prodotti

¹⁴⁴ Sul punto, si v. R. MICCÙ, *La “grande trasformazione” della sostenibilità: ambiente, iniziativa economica e concorrenza nel diritto della transizione energetica*, in AA.VV., *Scritti in memoria di Beniamino Caravita di Toritto*, vol. I, cit., pp. 414-415, che afferma: «La riforma costituzionale inserisce sì il principio di sostenibilità nei primi dodici articoli della Costituzione, senza però riconoscergli una sua autonomia e limitandolo alla tutela del bene ambiente. In effetti, parte della dottrina ha dubitato della utilità della riforma, in particolare in ragione della corposa giurisprudenza costituzionale che da tempo aveva provveduto a colmare un vuoto di tutela costituzionale. Ad oggi, invece, il principio di sostenibilità, sia in campo internazionale che europeo, e di conseguenza nel diritto interno, viene declinato in vari ambiti; si parla, ad esempio, di: sistema previdenziale sostenibile, sistema sanitario sostenibile, turismo sostenibile, architettura sostenibile, diritto societario sostenibile».

dalle politiche attuali, eppure si trovano in «netto svantaggio rappresentativo»¹⁴⁵, considerato che «non hanno voce in capitolo nella definizione dell'odierna agenda politica»¹⁴⁶. Tale vincolo produrrebbe i propri effetti sulla discrezionalità del legislatore: il “mandato” intergenerazionale gli imporrebbe di tenere costantemente in considerazione, nella formazione delle proprie politiche, le esigenze di conservazione e trasmissione delle risorse che sono sottese al principio di sostenibilità. Allora, il concetto di “proporzionalità intergenerazionale” (evocato nella sentenza «*Neubauer*») potrebbe essere coniugato con la lettura in chiave oggettiva delle future generazioni e dei loro interessi (così come ipotizzata *supra*, par. 3.1), il che equivarrebbe a imporre, oggi, una costante misurazione dell'azione umana, affinché essa non comprometta la possibilità che anche in futuro si possa continuare a godere dei “fondamenti della vita” (per evocare la formulazione dell'art. 20a GG), intesa come possibilità di esistenza e sopravvivenza dignitosa alla luce dei principi di democraticità, solidarietà ed eguaglianza, e della garanzia delle libertà e dei diritti fondamentali.

In un simile contesto, il ruolo della giurisprudenza costituzionale potrebbe esplicarsi nello svolgimento di un controllo di proporzionalità e ragionevolezza¹⁴⁷ sulle politiche legislative ispirato dal principio di sostenibilità¹⁴⁸: la Corte dovrebbe verificare,

¹⁴⁵ Si v., in particolare, il par. 484 della sentenza «*KlimaSeniorinnen*» della Corte EDU.

¹⁴⁶ Si v. il par. 206 della sentenza «*Neubauer*» del Tribunale costituzionale tedesco.

¹⁴⁷ Sulla possibilità di configurare l'esplicito richiamo in Costituzione all'«interesse delle future generazioni» come vincolo per il legislatore, da un lato, nonché parametro di legittimità costituzionale, dall'altro, si v. M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, cit., p. 311. In particolare, secondo l'Autore, l'effetto di tale costituzionalizzazione sarebbe quello di «conformare, con un vincolo giuridico, le scelte degli organi titolari della potestà normativa, imponendo istruttorie, ponderazioni e bilanciamenti specificamente orientati a considerare gli effetti di lungo periodo di quelle scelte e rendendo queste ultime, al tempo stesso, misurabili e valutabili nella sede di un sindacato giudiziale di ragionevolezza non più limitato alla sola “non manifesta irragionevolezza” (o “arbitrarietà”), bensì pienamente realizzabile applicando i ben più stringenti test di *idoneità*, *necessità* e *proporzionalità in senso stretto* delle misure scrutinate». Similmente, si v. anche M. MALVICINI, *Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi*, cit., p. 196, secondo cui il principio di equità intergenerazionale «porta a valorizzare i presupposti che dovrebbero sottendere alla ragionevolezza della decisione legislativa (e, più in generale, di qualunque decisione pubblica sostenibile), ossia: i) la necessità che il legislatore basi le sue decisioni su dati normativi e numerici attendibili, idonei a dar conto del possibile impatto delle decisioni in una cornice temporale di medio-lungo termine; ii) l'esigenza che tali dati e rilievi siano resi pubblici anche per garantire che il legislatore possa essere valutato politicamente per le scelte che incidono sulla ripartizione tra costi e benefici nelle diverse generazioni facendo valere, in tal senso, il meccanismo di responsabilità politica verso gli elettori (a loro volta chiamati all'adempimento dei doveri di partecipazione politica)».

¹⁴⁸ Sul punto, si v. A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., pp. 338-339, secondo cui: «l'istanza intergenerazionale è altresì una forma (o una declinazione) del principio di ragionevolezza [...]: pensare al futuro, agli effetti futuri dei propri comportamenti è un modo per usare ragionevolmente diritti, risorse e beni

cioè, che sia intervenuto un bilanciamento tra i bisogni di rilievo costituzionale che conducono all'utilizzo di certe risorse e l'esigenza della loro conservazione e trasmissione nel futuro, ed effettuare un giudizio sulla adeguatezza di tale contemperamento. Ciò non significa sconfinare in operazioni di bilanciamento "surreali" (v. *supra*, par. 3.1), perché – a ben vedere – non si starebbero prendendo in considerazione i fumosi "interessi" delle future generazioni concepiti singolarmente. Piuttosto, aderendo ad una concezione oggettiva e complessiva delle future generazioni, si starebbe compiendo una valutazione di proporzionalità nello sfruttamento delle risorse attuali, laddove la solidarietà intergenerazionale funge da criterio di orientamento per la determinazione delle modalità di utilizzo di tali risorse: è proporzionato e ragionevole quell'utilizzo che consenta la conservazione della risorsa utilizzata, nonché la sua riproducibilità e trasmissione.

Inoltre, anche alla luce delle più recenti risultanze della giurisprudenza della Corte EDU sugli "obblighi positivi" che si impongono agli Stati in prospettiva intergenerazionale, potrebbe porsi la questione del sindacato di costituzionalità in caso di omissioni del legislatore qualora assuma un atteggiamento inerte a fronte di esigenze di intervento, anche in chiave preventiva e precauzionale, per la tutela delle future generazioni: com'è noto, infatti, per "omissione" la dottrina tradizionale intende l'«inadempimento di un obbligo» che nasce «[d]i fronte a principi o a norme costituzionali che richiedono per la loro piena attuazione un fare positivo dell'organo legiferante»¹⁴⁹. Il sindacato in caso di inerzia, però, richiama il problematico dialogo tra Corte costituzionale e legislatore, nonché l'insufficienza degli strumenti di cui la Corte è dotata per farvi fronte¹⁵⁰.

disponibili, ed è perciò positivo anche in chiave attuale e come elemento di sostenibilità e responsabilità "intragenerazionale"».

¹⁴⁹ Cfr. C. MORTATI, *Appunti per uno studio sui rimedi giurisdizionali contro comportamenti omissivi del legislatore*, in *Il Foro italiano*, vol. 93, 9/1970, p. 154.

¹⁵⁰ Sul ruolo della Corte costituzionale nella gestione dell'inerzia legislativa, si v., *ex plurimis*, E. CHELI, *Il giudice delle leggi. La Corte costituzionale nella dinamica dei poteri*, Bologna, Il Mulino, 1996; F. POLITI, *Gli effetti nel tempo delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale*, Padova, Cedam, 1997; M. D'AMICO, *Giudizio sulle leggi ed efficacia temporale delle decisioni di incostituzionalità*, Milano, Giuffrè, 1993; P. FALZEA, *Aspetti problematici del seguito legislativo alle sentenze della Corte costituzionale*, in A. RUGGERI, G. SILVESTRI (a cura di), *Corte costituzionale e Parlamento: profili problematici e ricostruttivi*, Milano, Giuffrè, 2000; V. MARCENÒ, *La Corte costituzionale e le omissioni incostituzionali del legislatore verso nuove tecniche decisorie*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2000, p. 1986 ss.; R. BIN, C. BERGONZINI, *La Corte costituzionale in Parlamento*, in AA.VV., «Effettività» e «seguito» delle tecniche decisorie della Corte costituzionale, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2006; R. PINARDI, *L'horror vacui nel giudizio sulle leggi. Prassi e tecniche decisionali utilizzate dalla*

A tal proposito, ancora una volta è possibile trarre qualche spunto dall'esperienza tedesca. Nella sentenza «*Neubauer*», infatti, il *BVerfG* ha fatto uso dei poteri di gestione degli effetti delle proprie pronunce¹⁵¹, ritenendo di adottare una sentenza di “incompatibilità” (*Unvereinbarerklärung*) con ultrattività della normativa illegittima (*Weitergeltungsanordnung*), evitando, così, il prodursi di un vuoto normativo¹⁵². Nel frattempo, il *BVerfG* ha espresso un monito al legislatore, con l'aggiunta di un termine, imponendogli di regolamentare in modo più dettagliato il perseguimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni entro un termine certo (il 31 dicembre 2022); tale monito ha avuto, poi, un effettivo seguito¹⁵³.

Corte costituzionale allo scopo di ovviare all'inerzia del legislatore, Milano, Giuffrè, 2007; M. RUOTOLO, *Corte costituzionale e legislatore*, in *Diritto e società*, 1/2020.

¹⁵¹ Sui poteri del Tribunale costituzionale tedesco di gestione degli effetti temporali delle pronunce e per un approfondimento in chiave comparatistica con la più recente esperienza italiana, si v., *ex multis*, R. ROMBOLI, *L'“obbligo” per il giudice di applicare nel processo a quo la norma dichiarata incostituzionale ab origine: natura incidentale del giudizio costituzionale e tutela dei diritti*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 4/2016; N. FIANO, *Una nuova frontiera della modulazione degli effetti nel tempo. Riflessioni a margine della sent. Cost. n. 41 del 2021*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 1/2021; G. NAGLIERI, *Un nuovo modello decisorio per un nuovo equilibrio tra poteri? Unvereinbarerklärung e Anwendungssperre nel diritto processuale costituzionale italiano (brevi note, comparate, a margine di Corte cost. ord. 132/2020)*, in *Consulta Online*, 1/2021.

¹⁵² Così ha stabilito il Tribunale costituzionale tedesco, secondo quanto risulta dal par. 267 della sentenza. Sulla tecnica decisoria utilizzata nella sentenza «*Neubauer*», si v. F. CIRILLO, «*Anche nell'interesse delle future generazioni? Un'indagine sul richiamo alla posterità*», cit., pp. 662-663.

¹⁵³ Sul punto, si v. R. MONTALDO, *La neutralità climatica e la libertà di futuro (BVerfG, 24 marzo 2021)*, cit., che rileva come il Governo tedesco abbia risposto con «estrema celerità, presentando già l'11 maggio 2021 delle modifiche sostanziali al KSG, che non solo incrementano l'obiettivo di riduzione di emissioni per il 2030, innalzandolo dal 55% al 65%, ma aggiungendo le ulteriori mete dell'88% per il 2040 e della neutralità climatica entro il 2045, mirando a raggiungere emissioni negative nel 2050».

Capitolo IV

STRUMENTI GIURIDICI PER LA TUTELA DELLE FUTURE GENERAZIONI

SOMMARIO: 1. La prospettiva *future-oriented* sul versante sostanziale e su quello procedurale. – 2. Le politiche di sostenibilità. – 3. La sostenibilità nei processi decisionali: scienza, tecnica e discrezionalità del legislatore. – 3.1. La valutazione del dato tecnico-scientifico nel processo di formazione della decisione pubblica. – 3.2. Il sindacato sulla normativa *science-based* nel processo costituzionale.

1. La prospettiva *future-oriented* sul versante sostanziale e su quello procedurale

Come si è tentato di delineare nei precedenti capitoli, si può affermare che le esigenze di sostenibilità e di tutela delle future generazioni abbiano, ormai, trovato un fondamento giuridico, anche alla luce del loro compiuto recepimento nel diritto positivo: esse si apprestano, a questo punto, a sedimentarsi nella cultura giuridica contemporanea¹.

¹ Sul punto, cfr. A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 331. A ben vedere, secondo l'Autore continuano «a pesare gli ostacoli teorici e le aporie non del tutto risolte che si affastellano attorno alla nozione di *intergenerational justice*». Tuttavia, egli osserva: «È innegabile che la diffusione, sul duplice piano del diritto internazionale e costituzionale, della nozione di generazioni future e di clausole costituzionali (direttamente o indirettamente) *future-oriented* ha ormai segnato un salto di qualità, probabilmente non reversibile, nel modo di affrontare giuridicamente l'impatto sul futuro, e su coloro che ci vivranno, delle decisioni e delle scelte attuali» (p. 379).

Pertanto, il problema che affanna il giurista odierno non è più quello di stabilire *se e perché* ci si debba preoccupare della posterità e della tutela delle future generazioni, bensì, quello di *come* occuparsene².

Si è avuto modo di constatare il ruolo cruciale ricoperto, in questo ambito, dai principi: essi consentono di orientare l'agire pubblico, assumono le vesti di «parametri indispensabili» per il bilanciamento e garantiscono una costante verifica di conformità anche al fine di valutare i risultati raggiunti³, per il tramite delle sedi giurisdizionali. Un «diritto per principi»⁴ è quantomai opportuno quando si intende realizzare una prospettiva *future-oriented*: questo dato consente di spiegare la centralità del principio di sostenibilità, il quale può assumere sia un ruolo sostanziale, sotto forma di obiettivo programmatico, sia un ruolo procedurale, come criterio per la formazione delle decisioni pubbliche⁵.

Lo sforzo ulteriore consiste nella necessità di integrare tale principio mediante l'elaborazione di istituti che ne rappresentino un'attuazione e che consentano la realizzazione dei suoi propositi. La grande sfida che la scienza giuridica è chiamata ad affrontare riguarda, cioè, l'individuazione di quali siano gli strumenti giuridici che efficacemente consentano di predisporre, assumere ed attuare decisioni pubbliche che siano sostenibili, anche immaginando adeguati meccanismi di tutela delle future generazioni. Come efficacemente osservato in dottrina, si pone, da un lato, l'esigenza di individuare «approcci normativi 'a vocazione intertemporale'» e, dall'altro, quella di elaborare «modelli decisionali e di disciplina dell'agire collettivo che contemplino logiche di responsabile contemperamento dei vantaggi attuali con le ripercussioni sul futuro, anche più remoto»⁶.

Pertanto, nel presente capitolo si intende affrontare la questione della elaborazione delle politiche ispirate dal principio sostenibilità e dalla tutela delle future generazioni. Tale indagine muove a partire da un duplice angolo prospettico. In primo

² *Ibidem*.

³ Così, S. GRASSI, *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile*, cit., p. 183.

⁴ *Ivi*, p. 182.

⁵ *Ivi*, p. 183. A ben vedere, l'Autore parla di «obiettivo programmatico» e «criterio procedurale» con riferimento al principio dello sviluppo sostenibile. Ai fini della presente trattazione, si ritiene che tali caratteristiche possano descrivere anche il principio di sostenibilità così come delineato *supra*, cap. I.

⁶ Così, P. TORRETTA, *Responsabilità intergenerazionale e procedimento legislativo. Soggetti, strumenti e procedure di positivizzazione degli interessi delle generazioni future*, cit., p. 700.

luogo, in una prospettiva sostanziale, si intende esaminare attraverso quali soluzioni materiali la sostenibilità abbia permeato e possa permeare i contesti normativi (v. *infra*, par. 2). In secondo luogo, in una prospettiva procedurale, si intende indagare il momento valutativo che necessariamente deve inserirsi nei processi decisionali, con specifico riguardo all'ordinamento italiano: in particolare, tale momento deve precedere l'assunzione della decisione politica, nelle sedi legislative, ma anche la decisione sulla legittimità di quelle politiche, in sede giurisdizionale (v. *infra*, par. 3 ss.).

2. Le politiche di sostenibilità

L'affermazione della sostenibilità e della tutela delle future generazioni come obiettivi programmatici rappresenta l'esito di un percorso – per certi versi ancora *in fieri* – che, in forza del diritto internazionale, sovranazionale e costituzionale, impone oggi un vincolo in capo al legislatore nazionale. In particolare, come si è avuto modo di affermare più volte (tra cui *supra*, cap. III, par. 3) la sostenibilità si presta ad essere configurata come un principio idoneo ad orientare l'intera gestione delle risorse pubbliche o di rilevanza pubblica, sebbene in molti contesti giuridici di diritto positivo permangano le tracce del suo originario e più stretto legame con la tutela dell'ambiente. In questa direzione, da ultimo, sembrerebbe porsi anche la recente revisione dell'art. 9 Cost. Occorre aggiungere, però, che tale disposizione dovrà certamente essere letta alla luce di una interpretazione sistematico-evolutiva; a ben vedere, è proprio il percorso evolutivo sinora compiuto a suggerire che vi sia ancora spazio per ulteriori avanzamenti. Accanto al dato di diritto positivo, infatti, si pone anche la costante opera ermeneutica di matrice giurisprudenziale che da sempre ha assunto un ruolo trainante nell'affermazione dei concetti di “sostenibilità” e “future generazioni” sul piano giuridico; si pensi, per richiamare la giurisprudenza della Corte costituzionale precedentemente esaminata, all'impostazione seguita dalla Corte nella ricostruzione dei vincoli in capo al legislatore in materia di gestione delle finanze pubbliche, proprio a partire dal binomio sostenibilità-future generazioni. Sviluppi di questo tipo potrebbero concorrere a specificare l'art. 9 Cost. nella sua dimensione di «norma programmatica»,

ossia quale norma «prescrivent[e] alla funzione legislativa il conseguimento di determinati fini»⁷.

Il vincolo gravante sul decisore pubblico, in una prospettiva sostanziale, gli impone, quindi, di orientare le politiche pubbliche al perseguimento i fini sottesi al principio di sostenibilità e alla tutela delle future generazioni: proprio la «trasversalità del concetto stesso di sostenibilità [...] porta a muovere verso un cambio di paradigma capace di permeare l'intera programmazione strategica relativa allo sviluppo socio-economico del Paese e, di qui, estenderlo al dibattito politico e legislativo»⁸.

A questo punto risulta opportuno ripercorrere, sia pure senza pretesa di esaustività ma per linee generali, le modalità attraverso cui tali scopi hanno permeato il quadro delle politiche pubbliche, già prima della revisione costituzionale e, cioè, parallelamente agli impegni assunti in sede internazionale e sovranazionale. L'istanza intergenerazionale può essere rintracciata, infatti, nelle politiche legislative a partire dagli anni Settanta del secolo scorso⁹.

Si pensi, innanzitutto, alla l. 12 aprile 1973, n. 202 e alla l. 6 aprile 1977, n. 184, che rappresentano l'autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali in materia di tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale con riflessi sulle generazioni future. In particolare, la l. n. 202/1973 ha autorizzato alla ratifica la «Convenzione europea per la protezione del patrimonio archeologico», firmata a Londra il 6 maggio 1969, rappresentando un impegno verso la protezione, conservazione e trasmissione del patrimonio archeologico: letto retrospettivamente alla luce delle acquisizioni della dottrina giuridica contemporanea, si può dire che tale atto normativo si configuri come una prima forma di declinazione della sostenibilità in senso culturale; invece, la l. n. 184/1977 ha autorizzato alla ratifica della «Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale», firmata a Parigi il 23 novembre 1972, con cui è stato assunto l'obbligo di «di assicurare l'identificazione, la tutela, la conservazione,

⁷ Sulle «norme programmatiche» si v. V. CRISAFULLI, *Le norme «programmatiche» della Costituzione*, in ID., *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, Giuffrè, 1952, p. 61 ss., spec. p. 72.

⁸ Così, L. VIOLINI, G. FORMICI, *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente: riforme costituzionali e interventi della giurisprudenza*, cit., pp. 51-52.

⁹ I riferimenti normativi di seguito citati nel testo sono stati oggetto di diverse analisi dottrinali, volte alla ricostruzione delle politiche ispirate alla tutela delle future generazioni. Per un inquadramento dei riferimenti normativi menzionati, si v. M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, cit., p. 428 ss.; F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile: la voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, cit., p. 219 ss.; M. MALVICINI, *Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi*, cit., p. 192.

la valorizzazione e la trasmissione alle future generazioni del patrimonio culturale e naturale» (art. 4 della Convenzione).

La l. 27 dicembre 1977, n. 968, denominata «Principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia» e nota come «legge quadro sulla caccia», ha posto norme a tutela della protezione del patrimonio faunistico. Tale legge è stata poi sostituita dalla l. 11 febbraio 1992, n. 157, denominata «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio». Lo scopo dichiarato era quello di attuare l'impegno verso la tutela ed il ripristino degli habitat naturali e l'incremento della fauna selvatica.

La l. 5 agosto 1981, n. 503 e la l. 25 gennaio 1983, n. 42 hanno autorizzato, rispettivamente, la ratifica della «Convenzione sulla conservazione della vita selvatica e degli habitat naturali», adottata a Berna il 19 settembre 1979 e la «Convenzione sulla conservazione delle specie migratorie appartenenti alla fauna selvatica» adottata a Bonn il 23 giugno 1979. In particolare, con la prima, lo Stato si è impegnato a riconoscere che «flora e fauna selvatiche costituiscono un patrimonio naturale di valore estetico, scientifico, culturale, ricreativo, economico ed intrinseco che va preservato e trasmesso alle generazioni future» come espresso chiaramente, tra l'altro, nel Preambolo della Convenzione di Berna; con la Convenzione di Bonn è stata recepita l'essenza della doverosità sottesa alla solidarietà intergenerazionale affermando, nel Preambolo, che «ogni generazione detiene le risorse della terra per le future generazioni, ed ha il dovere di fare sì che tale eredità sia preservata e che, allorché se ne fa uso, tale uso avvenga con prudenza».

Anche la l. 6 dicembre 1991, n. 394, denominata «Legge quadro sulle aree protette», ha accolto la prospettiva della doverosità: essa è stata adottata con l'obiettivo di offrire protezione al patrimonio naturale – nello specifico, le diverse tipologie di aree protette – riscontrando in esse una rilevanza internazionale e nazionale tale da «richiedere l'intervento dello Stato ai fini della loro conservazione per le generazioni presenti e future» (art. 2).

La l. 5 gennaio 1994, n. 36, denominata «Disposizioni in materia di risorse idriche», rappresenta un esempio emblematico di un primo atto normativo manifestamente volto alla predisposizione della *gestione* di una *risorsa pubblica* orientata secondo i principi di sostenibilità e di solidarietà intergenerazionale. In particolare, la solidarietà

viene menzionata all'art. 1 l. cit., secondo cui «[t]utte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, sono pubbliche e costituiscono una risorsa che è salvaguardata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà»; le future generazioni, poi, sono considerate all'art. 2 l. cit., il quale dispone che «[q]ualsiasi uso delle acque è effettuato salvaguardando le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale».

La l. 15 gennaio 1994, n. 65, la l. 12 marzo 1996, n. 171, la l. 27 maggio 1999, n. 175, e la l. 16 dicembre 2005, n. 282 hanno disposto la ratifica di convenzioni internazionali, rispettivamente: la «Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici» (UNFCCC), adottata a New York il 9 maggio 1992; la «Convenzione sulla protezione e l'utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali», adottata a Helsinki il 17 marzo 1992; l'«Atto finale della Conferenza dei plenipotenziari sulla Convenzione per la protezione del Mar Mediterraneo dall'inquinamento», tenutasi a Barcellona il 9 e 10 giugno 1995; la «Convenzione congiunta in materia di sicurezza della gestione del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi», adottata a Vienna il 5 settembre del 1997. Anche in questi documenti vi sono chiari riferimenti ad una gestione sostenibile delle risorse pubbliche: si pensi all'art. 2 co. 5, lett. c) della Convenzione di Helsinki, che dispone che «le risorse in acqua sono gestite in modo da corrispondere alle esigenze della generazione attuale, senza tuttavia che venga compromessa la capacità delle generazioni future di soddisfare le loro esigenze». Diffusi sono i richiami alle future generazioni; in particolare, degni di nota sono i riferimenti all'«equità» e alla «solidarietà»: si pensi all'art. 3 par. 1 della Convenzione di New York, secondo cui «[l]e Parti devono proteggere il sistema climatico, a beneficio della presente e delle future generazioni, su una base di equità»; ancora, si pensi all'obiettivo espresso nell'Atto finale della Conferenza di Barcellona, ossia quello di «rafforzare la solidarietà tra gli Stati rivieraschi del Mediterraneo gestendo il loro patrimonio comune e le loro risorse a vantaggio delle generazioni presenti e future».

A partire dai primi anni Duemila, la sostenibilità, spesso congiuntamente alla tutela dell'ambiente, è stata diffusamente integrata nei Codici normativi di settore.

Il «Codice dei beni culturali e del paesaggio», adottato con l. 6 gennaio 2004, n. 42, richiede che «tutti i soggetti che, nell'esercizio di pubbliche funzioni, intervengono

sul territorio nazionale, informano la loro attività ai principi di uso consapevole del territorio e di salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche e di realizzazione di nuovi valori paesaggistici integrati e coerenti, rispondenti a criteri di qualità e sostenibilità» (art. 131, co. 6).

Il «Codice dell'ambiente» (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152) rappresenta uno dei testi normativi più significativi in chiave di sostenibilità; infatti, in virtù dell'art. 3-*quater*¹⁰ è stato riconosciuto a livello legislativo il principio dello sviluppo sostenibile, secondo l'ispirazione del «Rapporto Brundtland». L'operazione di recepimento di tale principio presenta elementi di forte rilievo innovativo, sebbene si sia trattato una legislazione di settore: si pensi al co. 3, che dispone che il principio «deve consentire di individuare un equilibrato rapporto, nell'ambito delle risorse ereditate, tra quelle da risparmiare e quelle da trasmettere, affinché nell'ambito delle dinamiche della produzione e del consumo si inserisca altresì il principio di solidarietà per salvaguardare e per migliorare la qualità dell'ambiente anche futuro».

Ancora, di notevole importanza sul piano socio-economico è stata l'integrazione dello sviluppo sostenibile nella disciplina delle procedure ad evidenza pubblica, anche alla luce delle sollecitazioni provenienti dal contesto unionale¹¹. Con il «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture» (d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163) è stato compiuto un primo passo in questa direzione, mediante il riconoscimento della derogabilità del principio di economicità per motivi di tutela della salute e dell'ambiente e per la promozione dello sviluppo sostenibile (art. 2, co. 2). Successivamente, in attuazione della Comunicazione della Commissione europea del 2003¹², il Governo ha elaborato il «Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della

¹⁰ Per un approfondimento, si v. F. FRACCHIA, *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, cit., p. 568 ss. La disposizione, secondo alcuni, non è stata sufficientemente valorizzata: sul punto, si v. R. ROTA, *Principi e istituti ecogiuridici per il governo "rigenerativo" del territorio. Verso un green new deal*, in *Astrid Rassegna*, 17/2019, p. 13; cfr. M. BERNARDI, R. MICCÙ, *La diade «ambiente-energia» e lo sviluppo sostenibile: alla ricerca della «quadratura del cerchio»*, in M. A. ICOLARI (a cura di), *La tutela dell'ambiente al tempo della crisi pandemica*, cit., p. 100.

¹¹ Già a partire dal «Libro verde» del 1996 erano state gettate le basi per una contrattazione pubblica ispirata alla realizzazione degli obiettivi di tutela ambientale. Si v. *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, Libro verde – Public procurement in the European Union: Exploring the way forward* (COM/1996/0583).

¹² *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, Politica integrata dei prodotti – Sviluppare il concetto di "ciclo di vita ambientale" (COM/2003/0302)*. Tramite questa Comunicazione la Commissione ha invitato gli Stati membri «ad elaborare e rendere accessibili al pubblico appositi piani di azione per l'integrazione delle esigenze ambientali negli appalti pubblici».

pubblica amministrazione»¹³, cd. «PAN GPP», attraverso cui è stato recepito a livello nazionale il «*Green Public Procurement*» (GPP) o «appalto verde» ed è stato introdotto lo strumento dei «criteri ambientali minimi» (CAM)¹⁴. I CAM, che vengono stabiliti tramite decreto ministeriale per ciascuna categoria di prodotti, servizi o lavori, sono criteri minimi che devono essere contenuti negli appalti pubblici affinché questi ultimi possano essere definiti “verdi” e, cioè, costruiti in modo da perseguire, durante le varie fasi della procedura di gara, le esigenze di tutela dell’ambiente e di attuazione del principio dello sviluppo sostenibile. L’obbligatorietà dei CAM è stata prevista in via legislativa solo in un secondo momento: prima con la l. 28 dicembre 2015, n. 221 e poi con il successivo «Codice dei contratti pubblici» (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, poi modificato con d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56) è diventato obbligatorio per tutte le stazioni appaltanti l’inserimento dei «Criteri di sostenibilità energetica e ambientale» nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici (art. 34 del Codice). Successivamente, il più recente «Codice dei contratti pubblici» (d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36) ha confermato questa impostazione, disponendo all’art. 57, co. 2 che i CAM debbano essere «tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per l’applicazione del criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa». Nonostante ciò, una parte della dottrina ha ritenuto di puntualizzare che l’adozione del nuovo Codice avrebbe potuto rappresentare un’occasione per intensificare la prospettiva della sostenibilità attraverso «una diversa (e forse più coraggiosa) considerazione del principio dello sviluppo sostenibile, o meglio della sostenibilità intesa nelle sue varie accezioni con riferimento tanto alle procedure di affidamento dei contratti pubblici, quanto all’esecuzione dei medesimi»¹⁵. Ad ogni modo, il ruolo complessivamente svolto dai GPP, non soltanto nel contesto nazionale ma anche in quello europeo, può essere letto come

¹³ Decreto interministeriale 11 aprile 2008, n. 135 (G.U. n. 107 dell’8 maggio 2008), successivamente aggiornato con d.m. 10 aprile 2013 (G.U. n. 102 del 3 maggio 2013) e poi con d.m. 3 agosto 2023 (G.U. n. 193 del 19 agosto 2023).

¹⁴ Per un approfondimento su GPP e CAM, si v., *ex multis*, G. FIDONE, F. MATALUNI, *Gli appalti verdi nel Codice dei Contratti pubblici*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell’Ambiente*, 3/2016; F. DE LEONARDIS, *L’uso strategico della contrattazione pubblica: tra GPP e obbligatorietà dei CAM*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell’Ambiente*, 3/2020; A. PERINI, *Appalti verdi: una strategia per lo sviluppo sostenibile*, in *Le Regioni*, 1-2/2022; A. MALTONI, *Contratti pubblici e sostenibilità ambientale: da un approccio “mandatory-rigido” ad uno di tipo “funzionale”?*, in *CERIDAP*, 3/2023; R. COSTANZO, *Lo sviluppo sostenibile negli appalti pubblici. I criteri ambientali minimi*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 1/2023; G. CREPALDI, R. MICHELIZZI, *Eco-sostenibilità e contratti pubblici: la selezione delle imprese e delle offerte secondo criteri ambientali*, in *federalismi.it*, 14/2023.

¹⁵ Così, A. MALTONI, *Contratti pubblici e sostenibilità ambientale: da un approccio “mandatory-rigido” ad uno di tipo “funzionale”?*, cit., p. 69.

forma di «uso strategico della contrattazione pubblica»¹⁶: proprio perché la P.A. rappresenta «il contraente quantitativamente più rilevante sul mercato europeo»¹⁷, imporre che le procedure di gara siano orientate allo sviluppo sostenibile e alla tutela dell'ambiente, «comporterà non solo che circa un quinto di tutti i beni, servizi e opere saranno realizzati in modo da tutelare i suddetti interessi (conseguendo un effetto diretto, ad esempio, di tutela dell'ambiente) ma anche che i fornitori si orienteranno in via generale a fornire sul mercato prodotti o servizi del tipo voluto (si tratta del cd. effetto indiretto o di traino)»¹⁸.

Nei tempi più recenti, la legislazione è stata orientata in maniera considerevole verso la realizzazione delle esigenze di sostenibilità e di tutela delle future generazioni a partire da alcuni strumenti di rilevanza strategica adottati nel contesto internazionale ed unionale (già in parte trattati *supra*, cap. II, par. 2 ss.): l'«Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile» ONU del 2015, il «*Green Deal*» europeo del 2019 e il «*NextGenerationEU*» del 2020.

Questo quadro consente di cogliere come il perseguimento degli obiettivi dell'Agenda 2030, ossia gli SDGs, incida sul diritto interno non soltanto *direttamente* in virtù dell'adesione ad essa, ma anche *indirettamente* in virtù dell'impatto che gli SDGs producono sui processi decisionali unionali¹⁹. Infatti, soprattutto a partire dal 2019, è stato espresso l'impegno politico della Commissione europea verso il perseguimento degli obiettivi connessi allo sviluppo sostenibile, tramite il loro recepimento in disposizioni giuridicamente vincolanti²⁰: ciò ha condotto all'adozione del *Green Deal*²¹ e ad un riorientamento del ciclo del Semestre europeo finalizzato proprio ad

¹⁶ Così, F. DE LEONARDIS, *L'uso strategico della contrattazione pubblica: tra GPP e obbligatorietà dei CAM*, cit., *passim*.

¹⁷ *Ivi*, p. 69.

¹⁸ *Ivi*, p. 70.

¹⁹ In tal senso, C. BERTOLDI, M. MALVICINI, *Costituzionalismo numerico o costituzionalismo simbolico? BES & SDGs nell'ordinamento italiano*, in *federalismi.it*, 3/2025, p. 183.

²⁰ Tale impegno è stato espresso durante il Discorso di apertura della seduta plenaria del Parlamento europeo di Ursula von der Leyen, Presidente eletta della Commissione europea, 16 luglio 2019. Per il testo si rinvia al seguente *link*: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/speech_19_4230/SPEECH_19_4230_EN.pdf; per una versione italiana del discorso: <https://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/AT022.pdf>.

²¹ C. ODORE, *Il Contratto Istituzionale di Sviluppo Sostenibile – CISS*, in *federalismi.it*, 27/2021, p. 91 pone l'accento sul fatto che il *Green Deal* contribuisca «ad almeno 12 dei 17 SDGs» e sia stato «espresamente presentato come strumento principale della strategia della Commissione per implementare l'Agenda 2030».

assicurare che gli SDGs siano portati avanti stabilmente²². Allo stesso modo, quando è sopraggiunta l'esigenza di stanziare dei finanziamenti per il rilancio dell'economia, date le ripercussioni prodottesi a causa della crisi pandemica, le istituzioni europee hanno predisposto un piano, il *NextGenerationEU*, fortemente orientato alla sostenibilità, incentrato sulla costruzione di una «ripresa sostenibile e resiliente» ed una «crescita sostenibile» dell'Europa²³. In ragione di tale impianto, sul versante interno, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)²⁴, finanziato dal *NextGenerationEU*, è stato concepito con l'intento di creare i presupposti affinché la ripresa economica fosse fondata su un processo di rinnovamento del Paese, pensato per «innovazioni», «rivoluzioni» e «transizioni», come emerge dalle missioni in cui si articola il Piano²⁵.

Proprio alla luce di questa impostazione complessiva che attraversa l'intero sistema multilivello, si può cogliere la pervasività degli obiettivi connessi alla sostenibilità, i quali sono tali da fungere da criteri stabili di orientamento per gli investimenti e per la costruzione di politiche di ampio raggio, volte a promuovere processi di transizione ecologica, di massiva trasformazione digitale, di innovazione in campo tecnologico e di ripensamento dei modelli di produzione e di consumo per l'ottimizzazione del loro impatto; allo stesso tempo, tali politiche sono volte altresì ad incidere sull'istruzione e la cultura, sul lavoro, sulla tutela della salute e, complessivamente, su un più efficiente funzionamento istituzionale.

²² Per un approfondimento, si v. M. MANDELLI, S. SABATO, *Integrating the Sustainable Development Goals into the European Semester: a governance conundrum for the von der Leyen Commission?*, in B. VANHERCKE, S. SPASOVA, B. FRONTEDDU (a cura di), *Social policy in the European Union: state of play 2020*, Bruxelles, European Trade Union Institute & European Social Observatory, 2021, pp. 113-132.

²³ Il testo del Regolamento che istituisce il *NextGenerationEU* è ricco di riferimenti alla necessità di avviare una «ripresa sostenibile e resiliente», nonché una «crescita sostenibile» dell'Europa. Cfr. *Regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio del 14 dicembre 2020 che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19*, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 433I del 22 dicembre 2020.

²⁴ Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), elaborato dal Governo italiano e intitolato «Italia domani», è stato definitivamente approvato dal Consiglio il 13 luglio 2021, dopo aver ottenuto valutazione positiva dalla Commissione europea. Si v. Consiglio dell'Unione europea, *Decisione di esecuzione del Consiglio relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia* (ST 10160/21 INIT) consultabile al seguente link: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_10160_2021_INIT.

²⁵ Le sei missioni originarie su cui è stato fondato il PNRR sono: 1) Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; 2) Rivoluzione verde e transizione ecologica; 3) Infrastrutture per una mobilità sostenibile; 4) Istruzione e Ricerca; 5) Inclusione e Coesione; 6) Salute. Una settima missione, intitolata «*RePowerEU*», è stata inserita a seguito di una revisione del Piano operata nel 2023 ed approvata dal Consiglio con *Decisione di esecuzione del Consiglio che modifica la Decisione di esecuzione (UE) del 13 luglio 2021 relativa all'approvazione della valutazione del Piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia* (ST 16051/23 INIT) consultabile al seguente link: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CONSIL:ST_16051_2023_INIT.

Sebbene siano ravvisabili le molteplici dimensioni della sostenibilità, rilievo centrale è stato attribuito, ancora una volta, a quella ambientale. In particolare, nel contesto unionale l'intenzione di attribuire ad essa una rilevanza trasversale si coglie a partire da due vincoli che vengono fatti gravare sugli Stati membri. Infatti, il «Dispositivo di Ripresa e Resilienza» (*«Recovery and Resilience Facility»*)²⁶, quale asse portante del *NextGenerationEU*, ha condizionato i finanziamenti per gli Stati alla circostanza che i Piani nazionali dimostrassero, da un lato, di destinare almeno il 37% delle risorse in misure indirizzate concretamente alla realizzazione della transizione verde²⁷ e, dall'altro, di non violare il principio del «Do No Significant Harm» (DNSH)²⁸. Questo principio²⁹ era già stato elaborato precedentemente nel settore dei servizi finanziari, allo scopo di favorire investimenti sostenibili dal punto di vista ambientale³⁰, ma è venuto ad assumere una valenza ulteriore ed ancora più pregnante nel contesto del *NextGenerationEU* e, quindi, del PNRR. Quello di «non arrecare un danno significativo» all'ambiente si è reso un principio orientatore, in primo luogo, per la predisposizione degli investimenti e delle riforme elaborati in sede politica e, in

²⁶ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 57 del 12 febbraio 2021.

²⁷ Si v. l'art. 18, par. 4, lett. e) del Regolamento che istituisce il Dispositivo di Ripresa e Resilienza, che impone che i Piani nazionali contengano, tra l'altro: «una spiegazione qualitativa del modo in cui le misure previste dal piano per la ripresa e la resilienza sono in grado di contribuire alla transizione verde, compresa la biodiversità, o ad affrontare le sfide che ne conseguono, e che indichi se tali misure rappresentano almeno il 37 % della dotazione totale del piano per la ripresa e la resilienza».

²⁸ Il principio viene enunciato specificamente tra i «principi orizzontali» espressi all'art. 5 del Regolamento che istituisce il Dispositivo di Ripresa e Resilienza, laddove si afferma: «Il dispositivo finanzia unicamente le misure che rispettano il principio «non arrecare un danno significativo». Quanto alla definizione del principio, essa è contenuta nell'art. 2 del Regolamento, dove si puntualizza che «non arrecare un danno significativo» significa «non sostenere o svolgere attività economiche che arrecano un danno significativo all'obiettivo ambientale, ai sensi, ove pertinente, dell'articolo 17 del regolamento (UE) 2020/852».

²⁹ Se è vero che le fonti europee si riferiscono al DNSH ormai stabilmente qualificandolo come «principio», è anche vero che in dottrina si dibatte sulla sua natura giuridica. Su questo aspetto e per una più ampia disamina del DNSH, si v. R. BIFULCO, *Nascita di un principio? La tormentata formazione del Do No Significant Harm*, in *rgaonline.it*, 1° dicembre 2024; L. CASSETTI, *L'imperativo "Non arrecare un danno significativo" all'ambiente nell'implementazione del Green Deal europeo*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 2/2024; I. COSTANZO, *Il principio Do No Significant Harm (DNSH) nel processo di transizione ecologica: un itinerario di riflessione*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 4/2023; B. BICHI RUSPOLI FORTEGUERRI, *Do No Significant Harm: natura giuridica e funzioni del DNSH nel diritto dell'Unione europea*, in *eurojus.it*, 3/2025.

³⁰ Regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020 relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 198 del 22 giugno 2020. In particolare, mediante l'art. 25 del Regolamento è stata disposta l'introduzione di un nuovo art. 2-bis, intitolato «Principio di non causare danni significativi», nel Regolamento 2019/2088/UE relativo all'informativa sulla sostenibilità nel settore dei servizi finanziari.

secondo luogo, per l'attività dei soggetti responsabili dell'attuazione del Piano. In buona sostanza, tutte le misure, anche quelle non direttamente concernenti l'ambiente, sono chiamate a confrontarsi con la dimensione ambientale. Così inteso il principio del DNSH, allora, è possibile constatare come la sua *ratio* ispiratrice sia, in fondo, la stessa del principio di sostenibilità (nonostante il principio del DNSH sia declinato dalle fonti europee soltanto con riferimento alle risorse ambientali): quella di orientare l'azione pubblica in modo tale che essa non provochi un impatto dannoso sulle risorse considerate ma, anzi, sia tale da consentirne la salvaguardia, la conservazione, nonché la trasmissione.

Il cambio di passo rispetto alle politiche precedenti è rappresentato, quindi, innanzitutto dall'approccio improntato alla stabile e diffusa valorizzazione della sostenibilità, inserita in maniera trasversale in una molteplicità di ambiti di intervento. A ciò si aggiunga che il perseguimento continuativo degli obiettivi di sostenibilità viene supportato da strumenti di *governance*, nonché da strutture e meccanismi istituzionali finalizzati al coordinamento, all'attuazione e al monitoraggio degli obiettivi, alla luce di dispositivi di raccordo con le istituzioni ONU ed unionali, di collaborazione tra le istituzioni interne nelle loro diverse articolazioni, e aperti al coinvolgimento di attori della società civile. Di questi meccanismi si ripercorreranno brevemente le linee essenziali, al fine di mettere in evidenza il grado di articolazione e complessità dei rispettivi sistemi, in cui ogni parte è stata pensata, almeno nelle intenzioni dichiarate, per fornire il proprio contributo in un'ottica di complessiva coerenza e completezza.

Il principale strumento di coordinamento per il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 nell'ambito dell'ordinamento italiano è rappresentato dalla «Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile» (SNSvS), elaborata dal Ministero dell'Ambiente (ora MASE)³¹ e approvata nel 2017 dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE, ora CIPESS)³², soggetta a revisione triennale *ex art.*

³¹ Prima Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, ora Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica.

³² Comitato interministeriale per la programmazione economica, delibera n. 108/2017 «Approvazione della strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile». Successivamente, è stata cambiata la denominazione del Comitato in «Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile» (CIPESS). Tale trasformazione è avvenuta con l. 12 dicembre 2019, n. 141, di conversione del cd. «Decreto clima» (d.l. 14 ottobre 2019, n. 111).

34, co. 3, d.lgs. 152/2006 (Codice dell'ambiente)³³. Il ruolo di «coordinamento e gestione della Strategia» viene affidato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, che è tenuta a svolgerlo «con la collaborazione del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, per quanto riguarda la dimensione domestica, e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, per quanto riguarda la dimensione esterna»³⁴. Quanto al monitoraggio, esso viene svolto dagli istituti nazionali di statistica, tra cui primariamente l'ISTAT, che opera soprattutto mediante gli indicatori fissati dall'«*Inter Agency and Expert Group on SDG Indicators*» (UN-IAEEG-SDGs) istituito dalla Commissione Statistica delle Nazioni Unite³⁵, e che produce relazioni annuali contenenti analisi sugli avanzamenti nel quadro dell'Agenda 2030³⁶.

L'attuazione del PNRR è supportata da una propria *governance*, la quale è piuttosto articolata ed è stata rinnovata nel corso degli anni³⁷, ma in questa sede è opportuno soffermarsi sinteticamente quantomeno sui pilastri su cui si regge il suo coordinamento e il suo monitoraggio. Le funzioni di indirizzo e di coordinamento sono attribuite alla «Cabina di regia»³⁸, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri e composta dai Ministri e dai Sottosegretari in riferimento alle tematiche oggetto di esame nelle singole sedute; vi sono, poi, due Comitati interministeriali, quello «per la transizione digitale» e quello «per la transizione ecologica» i quali sono altrettanto dotati di funzioni di indirizzo e

³³ L'articolo citato dispone che il Governo debba provvedere «[...] con cadenza almeno triennale, all'aggiornamento della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile di cui alla delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica del 2 agosto 2002». Si v. le successive delibere del CI-PRESS: n. 247 del 21 ottobre 2023 e n. 297 del 19 dicembre 2024.

³⁴ Comitato interministeriale per la programmazione economica, delibera n. 108/2017, documento allegato «Strategia Nazionale per lo sviluppo sostenibile», p. 5.

³⁵ Per un approfondimento, si rinvia al sito istituzionale: <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/>.

³⁶ Il più recente rapporto ISTAT risale a dicembre 2025 ed è consultabile al seguente link: <https://www.istat.it/storage/rapporti-tematici/sdgs/2025/Rapporto%20SDGs%202025-Ebook.pdf>.

³⁷ L'assetto della *governance* del PNRR trova il suo fondamento normativo nel d.l. 31 maggio 2021, n. 77, successivamente integrato e modificato in virtù di ulteriori interventi, tra cui il d.l. 6 novembre 2021, n. 152, il d.l. 24 febbraio 2023, n. 13 e, in ultima istanza, il d.l. 2 marzo 2024, n. 19. Sul PNRR e la sua *governance*, si v., *ex multis*, S. NICCOLAI, *L'influenza del PNRR sui processi di decisione politica*, in *Rivista AIC*, 3/2022; F. POLACCHINI, *I riflessi del Pnrr sulla forma di governo e sui processi di indirizzo politico*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 4/2022; G. MENEGUS, *La riforma della governance del PNRR*, in *Rivista AIC*, 2/2023; A. M. ACIERNO, *La governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza nel prisma dei rapporti endogovernativi*, in *Diritto pubblico europeo Rassegna online*, 1/2023.

³⁸ Sulla Cabina di regia, si v., *ex multis*, F. COSTANTINO, *La Cabina di regia del PNRR*, in *Mondoperaio*, 11-12/2021; M. GIACHETTI FANTINI, *La governance del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: questioni critiche e nuove prospettive*, in *Rivista Italiana di Public Management*, 1/2022, p. 31 ss.; G. MOBILIO, *La struttura del Governo fra politica e tecnica: il caso della Cabina di regia per il PNRR*, in *La Nuova Giuridica – Florence Law Review*, 2/2023.

di coordinamento per le rispettive materie di competenza. La «Struttura di missione PNRR presso la Presidenza del Consiglio»³⁹, di più recente introduzione, riunisce in capo a sé una serie di funzioni prima distribuite tra più organi: supporta l'Autorità politica delegata (il Ministro per gli affari europei, il sud, le politiche di coesione e il PNRR) nelle funzioni di indirizzo e coordinamento dell'attuazione del Piano; verifica i risultati rispetto ai traguardi europei; sovrintende all'istruttoria per l'aggiornamento del PNRR; a partire dal 2024 è, inoltre, dotata di poteri di ispezione e controllo a campione presso i soggetti attuatori. Quanto al monitoraggio, esso si fonda sul sistema «ReGiS»⁴⁰, strumento centrale rispetto al monitoraggio sull'avanzamento del PNRR e alla rendicontazione di ciascuna misura o progetto finanziati in base ad esso, al quale tutti i soggetti attuatori sono tenuti a fornire il proprio apporto. È la Corte dei conti a ricoprire un ruolo di controllo sullo stato di attuazione del PNRR, svolgendo «valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR»⁴¹, in coordinamento con la Corte dei conti europea.

Nel confronto tra istituzioni e società civile, un ruolo di primario rilievo viene svolto dall'«Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile» (ASviS), una rete di enti autonomi che nasce con lo scopo di «diffondere la cultura dello sviluppo sostenibile, in particolare facendo crescere nella società italiana, nei soggetti economici e sociali, e nelle istituzioni la consapevolezza dell'importanza dell'Agenda globale per lo sviluppo sostenibile»⁴². Nel fare ciò, l'ASviS è impegnata, tra l'altro, nel fornire un supporto esterno ed indipendente alle attività di monitoraggio sul raggiungimento degli SDGs, mirando in questo modo a sensibilizzare e stimolare gli attori istituzionali. A tal fine, l'ASviS elabora annualmente un rapporto contenente un'analisi sullo stato di avanzamento dell'Agenda 2030 nell'ordinamento italiano⁴³; nelle analisi compiute, l'ASviS considera anche le misure che si collocano nell'ambito del PNRR allo scopo di verificare se e in che modo queste siano orientate agli SDGs o, quantomeno, siano

³⁹ V. art. 2 d.l. n. 13/2023 e art. 4 d.l. 19/2024.

⁴⁰ Sistema previsto dall'art. 1, co. 1043, l. 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio per il 2021).

⁴¹ *Ex* art. 7, co. 7, d.l. 77/2021.

⁴² Tale scopo risulta dall'oggetto sociale così come riportato dallo Statuto dell'ASviS, quale associazione senza scopo di lucro *ex* art. 36 ss. c.c. e d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 («Codice del Terzo Settore»). Lo Statuto è disponibile al seguente *link*: <https://asvis.it/missione/>.

⁴³ Il più recente Rapporto ASviS è riferito all'annualità 2025 ed è consultabile al seguente *link*: <https://asvis.it/rapporto-asvis-2025/>.

compatibili con essi⁴⁴. Il contributo istituzionale offerto dall'ASviS si può cogliere anche considerando che l'associazione ha preso parte a molteplici audizioni parlamentari⁴⁵ e ha promosso l'utilizzo del protocollo d'intesa a livello ministeriale⁴⁶.

L'attuazione degli impegni assunti sul versante internazionale e su quello unionale ha, quindi, richiesto una forte e concreta implementazione delle politiche interne orientate alla sostenibilità e alla tutela delle future generazioni, le quali hanno attraversato per intero i diciassette obiettivi di sviluppo sostenibile, sia pure con andamenti non costanti e non senza qualche arretramento⁴⁷.

In questa sede, non potendo ripercorrere per intero le innovazioni che si sono verificate, si rende opportuno tratteggiare qualche aspetto di primario rilievo che emerge dall'osservazione di alcune politiche che maggiormente hanno toccato il nucleo essenziale della sostenibilità, ossia la gestione delle risorse in prospettiva *future-oriented*.

Un ambito di particolare interesse è rappresentato dal settore alimentare, giacché esso consente di cogliere in maniera paradigmatica la dimensione multilivello delle politiche di sostenibilità, sia pure attraverso un angolo prospettico più circoscritto a fronte dell'intera materia ambientale. La sostenibilità *alimentare* riguarda la gestione di tutte le risorse che sono coinvolte nell'intera filiera agroalimentare: tale gestione è orientata, in positivo, dall'esigenza di garantire la conservazione e la trasmissione delle risorse alimentari ai fini di una loro riproducibilità anche a vantaggio delle future generazioni e, in negativo, dall'esigenza di impedire un impatto sfavorevole sia sull'ambiente che sulla salute delle persone. Dunque, la sostenibilità alimentare può essere inquadrata come una declinazione ulteriore della sostenibilità ambientale.

⁴⁴ Le considerazioni sul PNRR vengono compiute nelle Relazioni annuali, ma vi sono state alcune pubblicazioni dedicate ad esso tra il 2021 e il 2023. Per la consultazione, si rinvia al sito ASviS: <https://asvis.it/rapporto-scenari-analisi-di-bilancio/>.

⁴⁵ Per un elenco aggiornato, si rinvia al sito ASviS: <https://asvis.it/audizioni/>.

⁴⁶ In particolare, l'ASviS ha sottoscritto un protocollo d'intesa con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (ora Ministero dell'Istruzione e del Merito), firmato nel 2019 e rinnovato nel 2023, volto a «favorire la diffusione della cultura dello sviluppo sostenibile in vista dell'attuazione degli Obiettivi dell'Agenda 2030» (si rinvia al sito istituzionale: <https://www.mim.gov.it/-/protocollo-di-intesa-miur-asv-1>).

⁴⁷ Tali andamenti sono agilmente consultabili attraverso i Rapporti annuali ASviS, i quali presentano sezioni dedicate all'osservazione della legislazione per la constatazione delle politiche concretamente adottate sul versante interno; in essi vengono messe in luce anche le tendenze, di segno positivo o negativo, verso il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile, supportate anche da rappresentazioni grafiche. Da ultimo, alcuni arretramenti sono stati riscontrati anche per l'anno 2025. Si rinvia al Rapporto ASviS 2025 (<https://asvis.it/rapporto-asvis-2025/>), p. 142 ss.

Volendo ripercorrere brevemente la dimensione multilivello della sostenibilità alimentare, occorre menzionare, innanzitutto, l'art. 11 del «Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali» adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1966⁴⁸, mediante il quale si è riconosciuto il diritto ad un'alimentazione adeguata e la libertà dalla fame. L'interpretazione di questa disposizione, offerta dal Comitato sui diritti economici, sociali e culturali delle Nazioni Unite (CESCR) tramite il «*General comment No. 12*»⁴⁹, ha consentito di individuare le componenti chiave su cui si fonda il diritto al cibo⁵⁰: adeguatezza, sostenibilità, disponibilità e accessibilità. Questa prima fondamentale occasione di riflessione sull'alimentazione ha posto le basi per la specificazione dei concetti di «*food security*» e «*food safety*» che sono andati, poi, diffondendosi non soltanto nella discussione dottrinale, bensì altresì nel diritto positivo europeo e nazionale. Tali concetti difficilmente possono essere sintetizzati nell'unica locuzione italiana di “sicurezza alimentare”, poiché esprimono due aspetti diversi, coerentemente con quanto affermatosi in seno all'«Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura» (FAO)⁵¹: la «*food security*» si riferisce all'accesso e alla disponibilità di cibo, che deve essere innanzitutto sufficiente, oltre che adeguato, «in una prospettiva minima» che «si riconnette al c.d. *ius existantiae*»⁵²; la «*food*

⁴⁸ Ratificato con l. 25 ottobre 1977, n. 881. Si riporta il testo dell'art. 11 per intero: «1. Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per sé e per la propria famiglia, che includa un'alimentazione, un vestiario, ed un alloggio adeguati, nonché al miglioramento continuo delle proprie condizioni di vita. Gli Stati parti prenderanno misure idonee ad assicurare l'attuazione di questo diritto, e riconoscono a tal fine l'importanza essenziale della cooperazione internazionale, basata sul libero consenso. 2. Gli Stati parti del presente Patto, riconoscendo il diritto fondamentale di ogni individuo alla libertà dalla fame, adotteranno, individualmente e attraverso la cooperazione internazionale, tutte le misure, e fra queste anche programmi concreti, che siano necessarie: a) per migliorare i metodi di produzione, di conservazione e di distribuzione delle derrate alimentari mediante la piena applicazione delle conoscenze tecniche e scientifiche, la diffusione di nozioni relative ai principi della nutrizione, e lo sviluppo o la riforma dei regimi agrari, in modo da conseguire l'accrescimento e l'utilizzazione più efficaci delle risorse naturali; b) per assicurare un'equa distribuzione delle risorse alimentari mondiali in relazione ai bisogni, tenendo conto dei problemi tanto dei Paesi importatori quanto dei Paesi esportatori di derrate alimentari».

⁴⁹ United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant)*, 12 May 1999, reperibile al seguente link: <https://www.refworld.org/legal/general/cescr/1999/en/87491>.

⁵⁰ Per un approfondimento, si v. G. DI FIORE, *Tutela dell'ambiente e diritto al cibo*, Napoli, Guida, 2019.

⁵¹ Si v. la Dichiarazione di Roma adottata in occasione del Vertice Mondiale sull'Alimentazione della FAO (World Food Summit), tenutosi a Roma, dal 13 al 17 novembre 1996, reperibile al seguente link: <https://www.fao.org/4/w3613e/w3613e00.htm>.

⁵² Così, S. PITTO, *Tutela ambientale e sostenibilità dei sistemi alimentari. Una comparazione tra possibili soluzioni normative*, in *DPCE online*, 2/2023, p. 730.

safety», invece, può essere descritta come “salubrità” degli alimenti⁵³, non confinata alla sola «sicurezza igienico sanitaria legata agli alimenti messi in commercio, così come veniva intesa inizialmente», bensì volta a ricomprendere altresì gli aspetti nutrizionali concernenti «proprietà e caratteristiche» del cibo⁵⁴.

Il perseguimento della *food security* e della *food safety* è stato, nei tempi più recenti, favorito sia nel contesto ONU che nel diritto unionale.

Il *goal* n. 2 degli SDGs dell’Agenda 2030, denominato «Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un’agricoltura sostenibile», mira, infatti, ad imprimere un significativo impulso in capo agli Stati aderenti nella costruzione di azioni comuni e politiche interne volte a raggiungere gli obiettivi di sicurezza alimentare entro il 2030.

In sede unionale, si sono susseguite, specie a partire dalla fine degli anni Novanta del secolo scorso, alcune comunicazioni della Commissione e, poi, atti di diritto derivato in tale direzione, soprattutto con riferimento alla *food safety*⁵⁵. Da ultimo, sono intervenuti in tale direzione anche il *Green Deal*, in cui si colloca la strategia «*Farm to Fork*»⁵⁶, e il *NextGenerationEU*: essi «considerano lo stretto legame tra sviluppo della filiera agroalimentare, garanzia della *food safety* e sostenibilità ambientale come obiettivi primari da perseguire»⁵⁷.

Le politiche europee hanno trovato attuazione, sul versante nazionale, nell’ambito del PNRR, con specifico riguardo alla Missione n. 2 «Rivoluzione verde e

⁵³ Sul punto, si v. A. IACOVINO, S. GISMONDI, *Sostenibilità alimentare e cittadinanza ecologica: una sutura a doppio filo*, in *Open Journal of Humanities*, 6/2020, p. 45; cfr. S. PITTO, *Tutela ambientale e sostenibilità dei sistemi alimentari. Una comparazione tra possibili soluzioni normative*, cit., p. 730.

⁵⁴ Così, L. SCAFFARDI, *La sicurezza alimentare ovvero come il “diritto a togliersi la fame” evolve in un mondo che cambia*, in *DPCE online*, 2/2023, p. 2173.

⁵⁵ «[...] A partire dal Libro verde sui “principi generali della legislazione alimentare nell’Unione europea” del 1997 e dal Libro bianco sulla sicurezza alimentare del 2000 fino ad arrivare all’adozione del Regolamento n. 178/2002 che ha operato una omogeneizzazione delle regole del mercato alimentare in funzione preventiva e precauzionale rispetto alla diffusione di malattie, epidemie e ulteriori problematiche che riguardano la sicurezza degli alimenti. La protezione dell’ambiente così come la sicurezza alimentare rappresentano uno snodo cruciale della normativa europea». Così, G. STEGHER, *La sicurezza alimentare come nuova frontiera del costituzionalismo ambientale?*, in *DPCE online*, Sp-2/2023, p. 787. Sul punto, si v. altresì G. ROSSI, *Diritto dell’ambiente e diritto dell’alimentazione*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell’Ambiente*, 1/2015, spec. p. 4; F. ALICINO, *Il diritto al cibo. Definizione normativa e giustiziabilità*, in *Rivista AIC*, 3/2016, p. 18; M. PENNASILICO, *Sostenibilità, economia circolare e giustizia contrattuale nella filiera agroalimentare*, in *Diritto e clima*, 2/2025, p. 435 ss.

⁵⁶ *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni una strategia “dal produttore al consumatore” per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell’ambiente*, 20 maggio 2020, COM/2020/381 FINAL.

⁵⁷ Così, S. PITTO, *Tutela ambientale e sostenibilità dei sistemi alimentari. Una comparazione tra possibili soluzioni normative*, cit., p. 724.

transizione ecologica», Componente n. 1 «Agricoltura sostenibile ed economia circolare» (M2C1). Nell'esperienza recente, gli investimenti nel settore agroalimentare hanno inciso principalmente sull'implementazione di una contrattazione pubblica «verde», volta a costruire una filiera agroalimentare sostenibile⁵⁸. In questa direzione si colloca, quindi, anche la rinnovata disciplina del *Green Public Procurement* e dei criteri ambientali minimi, implementata con il nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023: attraverso l'utilizzo strategico della contrattazione pubblica (v. *supra*, nel paragrafo), si persegue l'obiettivo di orientare gli operatori economici che intendono partecipare alle gare d'appalto, nel senso che questi saranno chiamati a compiere un adeguamento organizzativo e strutturale pur di rispettare i criteri ambientali che assicurino la sostenibilità alimentare in tutte le differenti fasi della *supply chain*, dalla coltivazione alla consumazione e allo smaltimento, passando per le fasi intermedie, tra cui la produzione ed il trasporto.

Coerentemente con le finalità del PNRR, sebbene non formalmente inquadrata in esso, risulta l'introduzione di alcuni specifici CAM negli appalti verdi pubblici concernenti il settore alimentare. In particolare, il d.m. 10 marzo 2020⁵⁹, con riferimento alle derrate alimentari⁶⁰ e al servizio pubblico di ristorazione collettiva⁶¹, ha introdotto i CAM di «filiera corta» e «chilometro zero» quali criteri premianti. Successivamente, tali criteri sono stati definiti con l. 17 maggio 2022, n. 61: per «filiera corta» si intendono «i prodotti la cui filiera produttiva risulti caratterizzata dall'assenza di intermediari commerciali, ovvero composta da un solo intermediario tra il produttore, singolo o associato in diverse forme di aggregazione, e il consumatore finale»⁶²; per «chilometro zero» si intendono i prodotti dell'agricoltura e dell'allevamento, compresa

⁵⁸ Nella Missione n. 2, Componente n. 1 del PNRR, lo sviluppo della «filiera agroalimentare sostenibile» viene perseguito tramite tre investimenti: n. 2.1 «Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo»; n. 2.2. «Parco Agrisolare»; n. 2.3 «Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare».

⁵⁹ «Criteri ambientali minimi per il servizio di ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari». Per un approfondimento, si v. L. PERGOLIZZI, *Servizi pubblici e criteri ambientali minimi*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 1/2024, p. 18 ss.

⁶⁰ Ai sensi dell'art. 2 del d.m. 10 marzo 2020, per «derrate alimentari» deve intendersi: «prodotti ortofrutticoli, prodotti ittici; latte e latticini, carne e derivati; uova e altri prodotti alimentari trasformati».

⁶¹ Ai sensi dell'art. 2 del d.m. cit., per «servizio di ristorazione collettiva» deve intendersi: «attività che include l'acquisto di alimenti e bevande; la preparazione dei pasti con le derrate alimentari acquistate; il trasporto e a somministrazione dei pasti; la pulizia della sala mensa, dei locali del centro cottura e delle attrezzature e stoviglie utilizzate; la gestione delle eccedenze alimentari derivanti dalla preparazione e dalla somministrazione dei pasti».

⁶² Art. 2, co. 1, lett. b), l. 61/2022.

l'acquacoltura «provenienti da luoghi di produzione e di trasformazione della materia prima o delle materie prime agricole primarie utilizzate posti a una distanza non superiore a 70 chilometri di raggio dal luogo di vendita, o comunque provenienti dalla stessa provincia del luogo di vendita, o dal luogo di consumo del servizio di ristorazione» e «i prodotti freschi della pesca in mare e della pesca nelle acque interne e lagunari, provenienti da punti di sbarco posti a una distanza non superiore a 70 chilometri di raggio dal luogo di vendita o dal luogo di consumo del servizio di ristorazione»⁶³.

Secondo quanto riportato dall'ASviS⁶⁴, l'anno 2025 è stato caratterizzato da una serie di misure che hanno inciso positivamente sul perseguimento degli SDGs, con particolare riguardo al citato *goal* n. 2. Nel rapporto si segnala, innanzitutto, il d.l. 30 giugno 2025, n. 95, con cui, all'art. 15, co. 2, è stata incrementata la dotazione del «Fondo per l'innovazione in agricoltura» di 47 milioni di euro per l'anno 2025 allo scopo di rinforzare la filiera agricola sostenibile: tale previsione – come emerge dalla documentazione parlamentare – risulta essere finalizzata a «massimizzare l'assorbimento delle risorse del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) residue allocate sul Programma nazionale di sviluppo rurale (PNSR) 2014-2022, da utilizzare entro il termine del periodo di programmazione fissato al 31 dicembre 2025»⁶⁵. Tra le principali misure adottate nel 2025 si collocano anche gli interventi di bonifica della «Terra dei Fuochi», e le misure concernenti le attività di ricostruzione nei territori delle regioni Emilia-Romagna, Marche e Toscana colpiti dagli eventi alluvionali, disposti con d.l. 14 marzo 2025, n. 25, art. 10.

3. La sostenibilità nei processi decisionali: scienza, tecnica e discrezionalità del legislatore

L'esperienza appena illustrata ha consentito di cogliere in che modo l'istanza intergenerazionale ha finora permeato la legislazione nell'ordinamento italiano, anche

⁶³ Art. 2, co. 1, lett. a), l. 61/2022.

⁶⁴ Si rinvia al già citato Rapporto ASviS 2025, pp. 144-146.

⁶⁵ Così risulta dal Dossier dedicato al decreto (pp. 139-140), consultabile al seguente *link*: https://documenti.camera.it/leg19/dossier/pdf/VQ2551.pdf?_1766389518718.

alla luce delle sollecitazioni provenienti dal contesto internazionale e sovranazionale. Tale percorso, se da un lato permette di registrare un crescente interesse del legislatore per le diverse dimensioni della sostenibilità e per la tutela delle future generazioni, dall'altro mette in evidenza che, per molto tempo, si è avuto un approccio discontinuo e poco strutturato, privo di un quadro teorico-metodologico consolidato. D'altronde, questa circostanza rappresenta una caratteristica condivisa con la materia ambientale: si è già tentato di esaminare (v. *supra*, cap. II, par. 1) il comune destino di "ambiente", "sostenibilità" e "future generazioni" nella scienza giuridica e nei contesti normativi: le istanze di tutela connesse a questi ambiti si sono stratificate con il tempo, scontando molto spesso le inevitabili imprecisioni e confusioni semantiche, concettuali e metodologiche dovute anche all'approccio disorganico adottato nelle sedi legislative.

Una legislazione che voglia rendersi rispettosa ed attuativa del vincolo in capo al legislatore della tutela delle future generazioni richiede, al contrario, un impianto metodologico organico e coerente. A tal fine, ruolo di primario rilievo è ricoperto dal versante procedurale: una produzione normativa *future-oriented*, infatti, presuppone l'ingresso delle conoscenze tecnico-scientifiche nell'ambito dei processi decisionali. Infatti, gli effetti che le scelte politiche producono, nell'immediato, o produrranno, in futuro, nella gestione delle risorse pubbliche possono essere conosciuti e compresi a condizione che si attinga costantemente dal dato tecnico-scientifico: soltanto in questo modo, cioè, si potrebbe prevedere e, quindi, prevenire l'impatto, anche a lungo termine, della legislazione. L'«idea della proceduralizzazione della sostenibilità, declinata nella sua proiezione temporale», si esplica, allora, innanzitutto nella «valenza procedurale» dell'istanza intergenerazionale: «obbliga, cioè ad aprire i procedimenti normativi ed amministrativi alle valutazioni scientifiche sugli effetti di lungo termine, nonché alle analisi socio-economiche dei costi e benefici (sincronici e diacronici) dell'azione o dell'inazione»⁶⁶.

Si può ritenere, quindi, che le scelte politiche che incorporano il perseguimento della gestione sostenibile delle risorse e degli obiettivi di tutela delle future generazioni rientrino nell'ambito della «produzione pubblica di norme giuridiche a contenuto e/o

⁶⁶ Così, L. BUFFONI, *La "dottrina" dello sviluppo sostenibile e della solidarietà generazionale. Il giusto procedimento di normazione ambientale*, in *federalismi.it*, 8/2007, pp. 7-8.

fondamento tecnico-scientifico»⁶⁷: si suole parlare, a tal proposito, di “leggi a contenuto tecnico-scientifico” o leggi *science-based* che possono definirsi come quelle leggi «che incorporano gli esiti di valutazioni tecnico-scientifiche» alla luce di una concezione “contenutistica” di norma tecnica⁶⁸, pur in mancanza di un unitario consenso definitorio⁶⁹.

Non soltanto la decisione normativa, ma anche la decisione di legittimità costituzionale richiede di essere adeguatamente supportata dalla conoscenza delle più recenti evidenze scientifiche: in particolare, come si vedrà (v. *infra*, par. 3.2), la consapevolezza del dato tecnico-scientifico da parte della Corte costituzionale rappresenta un presupposto per lo svolgimento del sindacato di ragionevolezza sulle norme *science-based*.

In vista dell’«oggettiva necessità di istituzionalizzare i procedimenti di dialogo tra decisori pubblici e conoscenza tecnico-scientifica»⁷⁰ appena delineata, si pone il problema di immaginare la costruzione di canali finalizzati all’ingresso di tali conoscenze nel momento valutativo della decisione: la fase istruttoria, in particolar modo, rappresenta uno dei principali momenti nei quali potrebbe avvenire l’ingresso di tali saperi.

Operate queste brevi premesse, i prossimi paragrafi saranno dedicati all’indagine del rapporto tra sostenibilità, scienza e tecnica nel processo di formazione della decisione pubblica (v. *infra*, par. 3.1) e nel processo costituzionale (v. *infra*, par. 3.2).

⁶⁷ In tal senso, M. CECCHETTI, *Prospettive per una razionalizzazione della “normazione tecnica” a tutela dell’ambiente nell’ordinamento italiano*, in S. GRASSI, M. CECCHETTI (a cura di), *Governo dell’ambiente e formazione delle norme tecniche*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 41 ss. Sul concetto di “norma tecnica” si v. anche F. SALMONI, *Le norme tecniche*, Milano, Giuffrè, 2001.

⁶⁸ Così, L. DEL CORONA, *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2022, p. 56. In particolare, l’Autrice riporta l’accezione prevalente di norma tecnica in senso “contenutistico”: è norma tecnica quella che riproduce regole tratte dal sapere scientifico e fungerebbe in tal modo da “ponte” tra scienza e diritto (in questo senso viene richiamata la posizione di Cecchetti, per cui v. *supra*, nota precedente); l’Autrice compie altresì una ricognizione sull’evoluzione del concetto di “norma tecnica”.

⁶⁹ Sul punto, si v. A. IANNUZZI, *Poteri istruttori e valutazioni tecnico-scientifiche tra discrezionalità legislativa, autonomia della scienza ed esigenze processuali*, in M. D’AMICO, F. BIONDI (a cura di), *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018, p. 94 ss.

⁷⁰ Così, S. SPUNTARELLI, *Il sindacato della Corte costituzionale sulle leggi a contenuto “tecnico”*, in M. RUOTOLO (a cura di), *Discrezionalità legislativa e sindacato della Corte costituzionale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2025, p. 115.

3.1. La valutazione del dato tecnico-scientifico nel processo di formazione della decisione pubblica

La valorizzazione del ruolo del principio di sostenibilità come criterio procedurale operante nel momento dell'adozione delle decisioni pubbliche consentirebbe di compensare la tendenza del circuito democratico rappresentativo a lasciarsi orientare da logiche di breve periodo alla luce del funzionamento delle dinamiche elettorali⁷¹. La «“temporaneità” dei meccanismi e delle procedure democratiche», infatti, non è «mai completamente eludibile proprio perché la democrazia vive di elementi che sono, in sé, *pro tempore* e provvisori, come i mandati elettorali, le maggioranze, la comunicazione mediatica, le istituzioni sociali che ne sostengono l'esperienza concreta»⁷². Allo stesso tempo, però, proprio tramite istituti che si inseriscano nell'ambito delle procedure decisionali è possibile immaginare di mitigare quella tendenza.

Per perseguire questa strada, allora, occorre esaminare la possibilità di introdurre nuovi meccanismi, volti a procedimentalizzare la valutazione degli effetti a lungo termine delle decisioni pubbliche insita nel principio di sostenibilità⁷³: da un lato rendendo *doverosa* la considerazione di tali effetti e, dall'altro, rendendola *possibile*,

⁷¹ È diffusa in dottrina l'esternazione dell'esigenza di un'inversione di tendenza a fronte dell'eccessivo “presentismo” dell'odierna democrazia rappresentativa: utilizza questa espressione L. BARTOLUCCI, *Istituzioni per il futuro e foresight tra Parlamento e Governo*, in *Istituzioni Comunità Persona*, 1/2023, p. 50. In molti, inoltre, segnalano il messaggio su politica e futuro espresso da Papa Francesco nell'Enciclica *Laudato si': sulla cura della casa comune*, 2015, che ha affermato: «Il dramma di una politica focalizzata sui risultati immediati, sostenuta anche da popolazioni consumiste, rende necessario produrre crescita a breve termine. [...] La grandezza politica si mostra quando, in momenti difficili, si opera sulla base di grandi principi e pensando al bene comune a lungo termine» (n. 178). In riferimento all'Enciclica, richiama l'attenzione sulla proposta di un approccio sistemico e integrato al problema delle future generazioni G. SOBRINO, *Le generazioni future entrano in Costituzione*, in *Quaderni costituzionali*, 1/2022, p. 141; ne evidenzia il riferimento alla «responsabilità per le future generazioni» oltre che alla «responsabilità ambientale» G. RAZZANO, *La sfida della responsabilità ambientale nel sistema costituzionale alla luce dell'enciclica Laudato si'*, in *federalismi.it*, 11/2017, p. 3; ne mette in rilievo la prospettiva orientata al futuro T. GROPPI, *Sostenibilità e Costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 64.

⁷² Così, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 346.

⁷³ In tal senso, si v. L. BUFFONI, *La “dottrina” dello sviluppo sostenibile e della solidarietà generazionale. Il giusto procedimento di normazione ambientale*, cit., pp. 7-8, secondo cui «l'idea della proceduralizzazione della sostenibilità, declinata nella sua proiezione temporale, impone in ogni procedimento la rappresentazione dei costi immediati e dei benefici futuri dell'ipotesi regolativa in termini di tutela dell'ambiente. La valenza procedurale della solidarietà generazionale o, detto altrimenti, dell'“equità intergenerazionale” obbliga, cioè, ad aprire i procedimenti normativi ed amministrativi alle valutazioni scientifiche sugli effetti di lungo termine, nonché alle analisi socio-economiche dei costi e benefici (sincronici e diacronici) dell'azione o dell'inazione».

mediante l'apporto del dato tecnico e scientifico senza il quale la valutazione non potrebbe essere compiuta.

I ragionamenti intorno a tale procedimentalizzazione si intersecano con altre due tematiche di più ampio respiro.

Un primo ordine di considerazioni attiene alle dinamiche recenti della forma di governo parlamentare italiana, che restituiscono uno stato di perdurante crisi del sistema dei partiti⁷⁴ e di perdita di centralità del Parlamento a fronte della crescente forza espansiva del Governo⁷⁵. In un contesto in cui gli attori politici tendono sempre più a preferire la velocità delle procedure, anche a scapito del dibattito parlamentare (si pensi, per fare qualche esempio, all'abuso della decretazione d'urgenza⁷⁶, nonché al fenomeno del cd. monocameralismo di fatto⁷⁷), sembrerebbe non esservi spazio per l'introduzione di istituti che, al contrario, integrino ed allunghino il procedimento legislativo, richiedendo valutazioni a lungo termine durante il suo svolgimento. Anzi, anche il momento tecnico, quando non ignorato del tutto, sembrerebbe destinato ad essere accentrato nelle mani del Governo, come dimostrano alcune recenti novità (v. *infra* nel paragrafo). Le precisazioni dettate dal contesto di riferimento si innestano sulla riflessione intorno al bisogno di politiche orientate al futuro, senza dissuadere il giurista dall'indagine su come sia opportuno strutturarle. Anzi, proprio questo tipo di politiche, più di altre, induce a pretendere un'inversione di tendenza nelle relazioni tra Parlamento e Governo: «[p]rocedure lente, aperte e partecipative possono essere [...] le più adatte per orientare le scelte politiche verso obiettivi di lungo periodo, come quelli di sviluppo sostenibile»; in questo senso, «[l]a durata strutturalmente (anche se

⁷⁴ Sul punto, si v. S. STAIANO, *Trasformazioni dei partiti e forma di governo*, in *federalismi.it*, 19/2015; ID., *A partire dal fondamento. Sulla forma di governo parlamentare italiana e sui suoi detrattori*, in *federalismi.it*, 29/2021, p. VI ss.

⁷⁵ Si v. C. F. FERRAJOLI, *Come esautorare il parlamento. Un caso esemplare del declino di una democrazia rappresentativa*, in *Teoria politica*, 10/2020; cfr. A. RUGGERI, *Crisi della rappresentanza politica e poteri di normazione del governo*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 3/2017, che parla di «forma di governo tendenzialmente “a trazione governativa”».

⁷⁶ Sul punto, si v. L. SPADACINI, *Decreto-legge e alterazione del quadro costituzionale. Distorsioni del bicameralismo, degenerazione del sistema delle fonti e inefficacia dei controlli*, Bari, Cacucci Editore, 2022; si v. anche i contributi in R. CALVANO (a cura di), *“Legislazione governativa d'urgenza” e crisi. Atti del seminario di studi di diritto costituzionale Unitelma Sapienza – Roma 18 settembre 2014*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015.

⁷⁷ Si v. A. MANZELLA, *Elogio dell'Assemblea, tuttavia*, Modena, Mucchi Editore, 2020, p. 65; I. M. PINTO, *Il “monocameralismo di fatto” e la questione della perdurante validità della Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, 3/2022; S. STAIANO, *Le leggi monocamerali (o più esattamente bicamerali asimmetriche)*, in *Rivista AIC*, 1/2016.

non sempre in Italia) meno precaria delle legislature, i tempi dei dibattiti e dei confronti parlamentari possono divenire così, per un Parlamento consapevole, strumenti per orientare le scelte del Governo verso obiettivi di lungo periodo e verificarne la coerenza»⁷⁸.

Altro tema che merita un richiamo nella sua complessità è quello che riguarda, in generale, l'integrazione delle cognizioni tecnico-scientifiche nell'*iter* di formazione degli atti normativi. Nel contesto italiano mancano ipotesi di compiuta procedimentalizzazione del coinvolgimento dell'*expertise* nell'*iter* legislativo⁷⁹ anche se, già a partire dagli anni Sessanta secolo scorso, il dibattito sulla "qualità della normazione" condusse alla diffusa la «consapevolezza che l'attività di elaborazione delle leggi dovesse necessariamente combinare un piano prettamente politico con uno tecnico e scientifico, quest'ultimo sottratto alla discrezionalità del legislatore»⁸⁰. Più di recente, è stata la giurisprudenza della Corte EDU, prima, e della Corte costituzionale, dopo, a specificare il rapporto tra dato scientifico e discrezionalità legislativa: al legislatore si impone la considerazione del dato scientifico «sia *ex ante*, nel momento genetico della norma, sia *ex post*, monitorando costantemente l'evoluzione delle conoscenze scientifiche» alla luce di un «doppio obbligo procedurale»⁸¹; la discrezionalità legislativa risulta, quindi, limitata «sia relativamente al modo in cui si formano gli atti normativi, sia in riferimento al loro contenuto sostanziale, sia ancora relativamente al loro aggiornamento»⁸² (ma v. *infra*, par. 3.2 per alcune precisazioni sul tema).

⁷⁸ Così, L. GIANNITI, *I Parlamenti devono contribuire a orientare le scelte politiche verso obiettivi di medio termine*, in *asvis.it*, novembre 2016. Similmente, L. BARTOLUCCI, *Istituzioni per il futuro e foresight tra Parlamento e Governo*, cit., p. 62 ritiene che «occuparsi del futuro potrebbe essere anche un modo, per i parlamenti attuali – pensando soprattutto a quello italiano – per uscire dalla loro crisi, che li vede spesso impegnati quasi esclusivamente nella conversione di decreti-legge. Il Parlamento potrebbe, in tal modo, non solo dirigersi con maggiore decisione verso un potenziamento delle funzioni di indirizzo e di controllo, ma potrebbe anche smettere di “inseguire” il Governo [...] per porre in essere invece una autonoma declinazione della funzione legislativa, sia in materie oggetto di decretazione d'urgenza, sia in altri ambiti».

⁷⁹ Così, A. IANNUZZI, *Istruttoria e valutazioni tecnico-scientifiche*, in *La Rivista “Gruppo di Pisa”*, 1/2017, p. 9.

⁸⁰ Così, F. DAL CANTO, *Governo vs. Parlamento? Evoluzioni del potere di normazione al tempo della crisi economica. Atti normativi del governo e qualità della normazione*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 3/2016, par. 4.

⁸¹ Così, A. IANNUZZI, *Istruttoria e valutazioni tecnico-scientifiche*, cit., p. 9.

⁸² *Ivi*, p. 10. Per un approfondimento sulla giurisprudenza, si v., ID., *La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sui limiti alla ricerca scientifica nel contesto del dialogo a distanza fra le Corti nazionali e internazionali. Il caso della ricerca in campo genetico*, in ID., (a cura di), *La ricerca scientifica fra possibilità e limiti*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015.

Così, l'esigenza di dare attuazione alla dimensione procedurale della sostenibilità ha rinvigorito il confronto sull'opportunità di rinnovare il procedimento legislativo: a fronte di questa diffusa convinzione, diverse sono le soluzioni prospettate. Nel corso della presente trattazione, si farà riferimento, in primo luogo, ad istituti che possano arricchire il procedimento legislativo, da collocarsi in ambito parlamentare o, comunque, in dialogo con il Parlamento; in secondo luogo, si considereranno anche le soluzioni prospettabili nell'ambito delle articolazioni afferenti al Governo. Poiché l'esperienza recente ha attribuito ad esso un ruolo più incisivo anche su questo versante, in questa sede si dovrà tenere conto non soltanto del procedimento legislativo in senso stretto, ma occorrerà allargare lo sguardo alla formazione delle politiche pubbliche, considerando il più ampio «processo legislativo»⁸³.

Alcuni ritengono che tale dimensione procedurale debba essere espressa innanzitutto in Costituzione tramite le «*procedural sustainability provisions*»⁸⁴: seguendo questa prospettiva, occorrerebbero «clausole costituzionali che non si limitino a sancire il principio della sostenibilità, o la tutela delle future generazioni [...] ma che individuino anche i procedimenti attraverso i quali debbono essere assunte le decisioni politiche suscettibili di influenzare fortemente le possibilità di vita future»⁸⁵.

A prescindere dall'adesione alla tesi della necessità di una costituzionalizzazione di nuove procedure o strumenti procedurali, le soluzioni più diffuse si collocano principalmente nella fase istruttoria del procedimento legislativo, che si presenta come la fase maggiormente idonea a consentire l'ingresso delle risultanze tecnico-scientifiche e lo svolgimento di una valutazione *ex ante* sul possibile impatto anche a lungo termine

⁸³ Sulla distinzione tra «procedimento» e «processo legislativo», si v. U. RESCIGNO, *Tecnica giuridica e comunicazione nel processo legislativo*, in *Parlamenti regionali*, 12/2004, pp. 20-32, spec. p. 20. L'Autore richiama la proposta emersa in dottrina fondata sull'utilità della distinzione tra i due termini, «procedimento» e «processo»: con «procedimento legislativo», secondo il senso tecnico-giuridico ormai consolidato, si intende «una sequenza predeterminata di atti che devono susseguirsi nell'ordine prestabilito affinché la legge venga ad esistenza e cominci ad essere efficace giuridicamente»; con «processo legislativo», dove il termine «processo» «non ha un significato tecnico-giuridico ma il significato del linguaggio comune», «si richiama l'attenzione sul fatto che l'attività legislativa si svolge nel tempo coinvolgendo un numero molto ampio di soggetti, se non addirittura la totalità dei cittadini, toccando un numero indeterminato di interessi sia prima che dopo l'approvazione della singola legge».

⁸⁴ In tal senso, T. GROPPI, *Sostenibilità e Costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 62 ss.

⁸⁵ *Ivi*, p. 64. L'Autrice afferma la necessità «di norme costituzionali che prevedano un procedimento legislativo rinforzato, che comporti acquisizione di pareri di organismi specializzati e valutazioni di impatto, tali da mettere in moto processi decisionali aperti alla discussione pubblica, rispetto ai quali i giudici costituzionali, in sede di giudizio sul procedimento e sulla ragionevolezza delle scelte legislative, svolgano essenzialmente un controllo esterno».

della decisione pubblica, specie allorquando coinvolga la gestione delle risorse (che, come si è visto, rappresenta l'essenza della sostenibilità).

Tra gli istituti di natura istruttoria esistenti che potrebbero, *de iure condito*, già svolgere di fatto queste funzioni rientrano le audizioni e le indagini conoscitive⁸⁶: entrambi gli strumenti, infatti, possono rappresentare vie d'accesso al Parlamento per il dato tecnico-scientifico, prestandosi ad una lettura in chiave intertemporale e intergenerazionale⁸⁷.

Le audizioni sono concepite nei regolamenti parlamentari (art. 143, co. 2, r. C. e art. 47 r. S.) quali strumenti conoscitivi a disposizione delle commissioni, attraverso cui queste ultime acquisiscono informazioni ascoltando alcuni soggetti istituzionali: i membri del Governo, funzionari e amministratori delle Amministrazioni e degli Enti locali sottoposti al controllo ministeriale. Il ristretto novero di soggetti consultabili ha condotto la prassi parlamentare a superare i limiti soggettivi imposti dalla disciplina regolamentare, ricorrendo sempre più spesso ad audizioni “informali”⁸⁸: con questa espressione sono stati denominati di quegli “incontri” attraverso i quali le commissioni si aprono agli apporti di soggetti estranei all'attività parlamentare, ma diversi da quelli specificamente menzionati nei regolamenti⁸⁹. In tal modo, potrebbero essere sentiti gli esperti appartenenti al settore scientifico che si occupa dei temi che, di volta in volta, vengono in rilievo durante la discussione di un disegno di legge. Allo stesso tempo, però, numerose sono le criticità che rendono le audizioni informali uno strumento insufficiente, ma anche inadeguato dinanzi all'obiettivo di valutare l'impatto futuro della legislazione. Insufficiente, perché tanto la sua attivazione quanto la scelta dei soggetti da sentire è rimessa alla discrezionalità degli attori politici e non rappresenta un percorso obbligato per i progetti di legge a carattere tecnico-scientifico. Inadeguato perché

⁸⁶ Per un inquadramento degli strumenti conoscitivi, si v. R. DICKMANN, *Atti e attività parlamentari con funzione conoscitiva* in R. DICKMANN, S. STAIANO (a cura di), *Funzioni parlamentari non legislative e forma di governo: l'esperienza dell'Italia*, Milano, Giuffrè, 2008, pp. 495-524; L. GIANNITI, N. LUPO, *Corso di diritto parlamentare*, III ed., Bologna, Il Mulino, 2018, p. 213 ss.

⁸⁷ A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 388 suggerisce l'utilizzo «in chiave intertemporale e intergenerazionale [di] alcuni istituti già esistenti, come le indagini conoscitive e le audizioni, ovvero l'analisi di impatto della regolazione o l'analisi di fattibilità delle leggi».

⁸⁸ Così, G. LETTA, *Le audizioni informali nella prassi della Camera dei Deputati*, in *Bollettino d'informazioni costituzionali e parlamentari*, 1/1986, p. 161 ss. Sul punto, cfr. S. BARGIACCHI, *Una lenta apertura. L'evoluzione degli strumenti partecipativi nei Regolamenti delle Camere*, in *Rassegna parlamentare: rivista mensile di studi costituzionali e di documentazione legislativa*, 1/2024, p. 129 ss.

⁸⁹ Per una definizione, si v., ancora, G. LETTA, *Le audizioni informali nella prassi della Camera dei Deputati*, cit., p. 161.

proprio tale discrezionalità conduce al rischio che i parlamentari siano portati a selezionare gli esperti più affini al proprio intento politico, senza necessariamente restituire la complessità del dibattito scientifico e facendo sì che le audizioni diventino «mezzo per l'acquisizione di conoscenze incomplete e distorte, più che momento di informazione»⁹⁰. A ciò si aggiunge la mancanza di pubblicità dei lavori o, meglio, l'assenza di rendicontazione scritta, data dalla irritualità delle audizioni informali: «si può conoscere l'evento, ma non i suoi contenuti»⁹¹.

Le indagini conoscitive sono funzionali ad acquisire notizie, informazioni e documenti utili alle attività della camera e possono essere disposte dalle commissioni nelle materie di loro competenza (art. 144 r. C. e art. 48 r. S.)⁹². Esse non presentano limiti soggettivi come le audizioni formali; infatti, il regolamento della Camera consente che sia chiamata ad intervenire «qualsiasi persona in grado di fornire elementi utili ai fini dell'indagine», mentre quello del Senato, pur richiamandosi ad una serie di soggetti⁹³, considera sufficiente che si tratti di «esperti nella materia». Quella degli intervenienti alle indagini può configurarsi, dunque, come una categoria aperta in cui l'unico limite che si pone è quello della «pertinenza all'esigenza conoscitiva prospettata con l'indagine»⁹⁴. Le indagini possono svolgersi anche tramite audizioni, tant'è vero che anche le indagini conoscitive si sono rese una modalità attraverso cui superare i limiti soggettivi delle audizioni formali⁹⁵. Esse consentono, inoltre, la richiesta di documenti e lo svolgimento di sopralluoghi. È previsto dai regolamenti che un componente della commissione sia incaricato di redigere un documento conclusivo dei dati acquisiti: tale adempimento è obbligatorio alla Camera (art. 144, co. 3 r. C.), mentre è solo facoltativo al Senato (art. 48, co. 6 r. S.). La piena pubblicità delle indagini, nonché la possibilità di allegazione dei dati a supporto delle posizioni assunte, rendono le

⁹⁰ Così, L. DEL CORONA, *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, cit., p. 98, anche con riferimento a E. CATTANEO, *Ogni giorno tra scienza e politica*, Milano, Mondadori, 2016, p. 168.

⁹¹ Così, L. GIANNITI, N. LUPO, *Corso di diritto parlamentare*, cit., p. 222.

⁹² Per un inquadramento, si v. V. LIPPOLIS, *Indagini conoscitive*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. XVI, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana Treccani, 1989.

⁹³ Cfr. art. 48, co. 5 r. S., che dispone: «Al fine delle indagini di cui al presente articolo, le Commissioni hanno facoltà di tenere apposite sedute alle quali possono essere chiamati ad intervenire i Ministri competenti, funzionari ministeriali e amministratori di Enti pubblici. Possono altresì essere invitati rappresentanti di Enti territoriali, di organismi privati, di associazioni di categoria ed altre persone esperte nella materia in esame».

⁹⁴ Così, C. GATTI, *Tipologia e disciplina delle audizioni nelle Commissioni permanenti*, in *Il Parlamento della Repubblica: organi, procedure, apparati*, Roma, Camera dei deputati, 1998, p. 59 ss., spec. p. 68.

⁹⁵ *Ibidem*.

indagini conoscitive uno strumento potenzialmente idoneo a consentire l'ingresso delle conoscenze tecnico-scientifiche, specie quando attivate durante la fase istruttoria. Tuttavia, anche in questo caso vi è il rischio della «strumentalizzazione del sapere scientifico alle finalità del potere politico», considerato che la scelta sull'attivazione dell'indagine e sulle sue modalità è «interamente rimessa alla discrezionalità e autore-sponsabilità delle commissioni parlamentari»⁹⁶.

Così inquadrati i principali istituti parlamentari di carattere conoscitivo, se ne ricava che essi non possano costituire una vera e propria soluzione per la costruzione di politiche orientate al futuro, in ragione delle loro carenze strutturali, nonché per la loro «discontinuità, contingenza e temporaneità»⁹⁷.

Il dibattito teorico più recente si è soffermato sull'opportunità che siano introdotti nuovi organismi consultivi, volti innanzitutto a colmare l'assenza di una proceduralizzazione delle cognizioni scientifiche in Parlamento e, per quanto attiene più specificamente alla presente trattazione, a rappresentare un momento di valutazione dell'impatto della legislazione coerentemente alla dimensione procedurale della sostenibilità⁹⁸.

Organismi di consulenza scientifica sono già riscontrabili nelle esperienze di altri ordinamenti⁹⁹, dove essi sono per lo più composti da membri indipendenti della comunità scientifica e svolgono attività di supporto alla legislazione, incluso il compimento di studi sulla fattibilità e l'adozione di pareri. Si suole parlare di *Parliamentary Technology Assessment* (PTA) in riferimento a quei sistemi – ispirati dal modello statunitense¹⁰⁰ – mossi dalla «duplice consapevolezza della rilevanza essenziale che le

⁹⁶ Così, L. DEL CORONA, *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, cit., p. 109.

⁹⁷ Così, D. SERVETTI, *Brevi considerazioni sulla rilevanza di un adeguato supporto tecnico-scientifico al controllo parlamentare*, in G. GRASSO (a cura di), *Il Governo tra tecnica e politica. Atti del Seminario Annuale di Como 20 novembre 2015, Collana del "Gruppo di Pisa"*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2016, p. 183.

⁹⁸ A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 385 rileva che «[l]a quasi totalità delle proposte finora emerse nel dibattito teorico, o sperimentate sul piano normativo, ruotano intorno alla individuazione di speciali e nuovi organismi consultivi, messi a fianco dell'organo legislativo o inseriti nel sistema amministrativo».

⁹⁹ Per un'indagine comparatistica, si v. S. PENASA, *La consulenza scientifica parlamentare: analisi comparata di uno strumento costituzionalmente necessario*, in *Rivista di Diritti Comparati*, 3/2021, p. 15 ss.; cfr. L. DEL CORONA, *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, cit., pp. 113-115.

¹⁰⁰ L'archetipo di questi sistemi parlamentari viene considerato l'«*Office of Technology Assessment*», che ha operato tra il 1972 e il 1995 presso il Congresso degli Stati Uniti d'America. Per una

scienze e le tecnologie possiedono nelle società contemporanee e della necessità di tenerne conto nell'adozione delle scelte politiche»¹⁰¹ e che consistono proprio in istituti ed organismi volti a consentire l'ingresso delle conoscenze scientifiche nella sede parlamentare con metodo e organizzazione¹⁰².

In Italia fu Stefano Rodotà, in qualità di deputato, ad avanzare l'esigenza di formalizzare l'ingresso del dato scientifico nell'*iter* legislativo. Nel 1985, in sede di discussione del bilancio, constatò la complessità delle scelte che il Parlamento veniva chiamato a compiere in ambito tecnologico e scientifico, a fronte della inadeguatezza dei mezzi a sua disposizione per compierle, domandandosi a tal proposito: «quali sono le capacità autonome del Parlamento di valutazione di scelte scientifiche e tecnologiche che pure lo vedono protagonista[...]?»¹⁰³; nella stessa occasione, affermò – anche facendo riferimento alle esperienze di altri ordinamenti – che non fosse più dilazionabile la necessità di «mettere la Camera in condizione di accedere con maggiore ampiezza a dati fondamentali per l'esercizio delle sue funzioni istituzionali», tramite la creazione di «strutture» che a questo fine potessero operare correttamente, anche alla luce delle esperienze di altri ordinamenti¹⁰⁴. Tali riflessioni condussero all'approvazione di un ordine del giorno attraverso cui la Camera si impegnava nell'«approntamento di uno studio di fattibilità in vista della costituzione di un ufficio di consulenza delle Camere per i problemi di carattere scientifico e tecnologico»¹⁰⁵. Tale proposito rimase incompiuto per oltre dieci anni, fino a quando, nel 1997, con decreto del Presidente della Camera dei deputati, venne disposta l'istituzione del «Comitato per la

ricostruzione, si v. D. SERVETTI, *Brevi considerazioni sulla rilevanza di un adeguato supporto tecnico-scientifico al controllo parlamentare*, cit., p. 175.

¹⁰¹ *Ivi*, p. 176.

¹⁰² *Ivi*, p. 175.

¹⁰³ IX Legislatura, seduta pomeridiana del 2 ottobre 1985, resoconto stenografico n. 357, p. 31478. In particolare, l'On. Rodotà affermò: «Il Parlamento, direttamente o indirettamente, si trova oggi a compiere scelte di importanza non minore, per le relative implicazioni, di quelle che rientrano nel bilancio. Sono scelte legate a quelle che, con espressione sintetica, chiamo le tecnologie e la scienza. Discuteremo del piano energetico nazionale, tanto per fare un esempio, legato ad una scadenza imminente. Ebbene, quali sono le capacità autonome del Parlamento di valutazione di scelte scientifiche e tecnologiche che pure lo vedono protagonista, se non altro per gli indirizzi che vengono dati e per gli impegni di spesa che vengono assunti (lo stanziamento di 900 miliardi che votammo, come anticipo all'ENEA, in occasione della conversione di un decreto, all'inizio dell'estate)?». Il resoconto è consultabile al seguente *link*: https://documenti.camera.it/_dati/leg09/lavori/stenografici/sed0357/sed0357.pdf.

¹⁰⁴ *Ivi*, p. 31477.

¹⁰⁵ IX Legislatura, seduta del 3 ottobre 1985, resoconto stenografico n. 358, p. 31561, in riferimento all'o.d.g. Rognoni e altri, 9/doc. VIII n. 6/13. Il resoconto è consultabile al seguente *link*: https://documenti.camera.it/_dati/leg09/lavori/stenografici/sed0358/sed0358.pdf.

valutazione delle scelte scientifiche e tecnologiche» (cd. VAST), presso l'Ufficio di Presidenza¹⁰⁶. La sua composizione era esclusivamente politica, facendone parte il Presidente, un coordinatore¹⁰⁷ e nove deputati provenienti da diverse commissioni permanenti; il compito affidatogli era quello di «coordinare le iniziative e le attività a livello parlamentare in materia di ricerca scientifica e di applicazione tecnologica, anche partecipando agli Organismi internazionali cui aderiscono gli analoghi Comitati costituiti presso i Parlamenti europei, e riferendone all'Ufficio di Presidenza»¹⁰⁸. Il Comitato operò fino al 2013, ma con «visibilità limitata dentro e fuori la Camera» e «senza assumere particolare rilievo per l'attività legislativa»¹⁰⁹. D'altronde, la composizione meramente politica lo rendeva inadeguato rispetto all'obiettivo di far confluire in Parlamento un quadro informativo dotato di rigorosa attendibilità scientifica¹¹⁰.

Ad ogni modo, l'esperienza intercorsa consente di porre l'accento sull'importanza di una più efficace ponderazione sulla composizione e sulla modalità di funzionamento di un organismo di questo tipo, richiedendo che vi sia: «(i) un collegamento stabile dell'organo con la comunità scientifica; (ii) il coordinamento dei lavori dell'organo di consulenza con l'attività del Parlamento»¹¹¹.

Queste osservazioni sono condivise da quella parte della dottrina che ravvisa nell'istituzione di un tale organismo un passaggio obbligato o, quantomeno, opportuno per la tutela delle future generazioni nella realizzazione della sostenibilità nella sua dimensione procedurale. A tal proposito, viene auspicato che si introduca un

¹⁰⁶ T. AMICO DI MEANE, *La consulenza scientifica parlamentare. Riflessioni comparative sull'insostenibile eccezionalismo del caso italiano*, in *DPCE online*, 4/2023, p. 3104, in riferimento al Decreto del Presidente della Camera del 28 febbraio 1997 (XIII Legislatura).

¹⁰⁷ Il coordinamento del Comitato era delegato per prassi al Presidente della X Commissione "Attività produttive, commercio e turismo". Per i riferimenti bibliografici, v. nota successiva.

¹⁰⁸ Così risulta dal decreto del Presidente della Camera del 12 giugno 2008, confermativo del Comitato nella XVI Legislatura, come riportato da D. SERVETTI, *Brevi considerazioni sulla rilevanza di un adeguato supporto tecnico-scientifico al controllo parlamentare*, cit., p. 181, cui si rinvia per un approfondimento sulla composizione e sui lavori del Comitato; sul punto, cfr. T. AMICO DI MEANE, *La consulenza scientifica parlamentare. Riflessioni comparative sull'insostenibile eccezionalismo del caso italiano*, cit., p. 3122 ss.

¹⁰⁹ Così, L. DEL CORONA, *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, cit., p. 116.

¹¹⁰ D. SERVETTI, *Brevi considerazioni sulla rilevanza di un adeguato supporto tecnico-scientifico al controllo parlamentare*, cit., p. 182 rileva come il Comitato fosse «privo di un supporto tecnico-scientifico interno e debolmente impegnato nella ricerca di competenze e conoscenze esterne attraverso canali e modalità tradizionali, né esclusivamente serventi le istituzioni parlamentari né necessariamente dotate di indipendenza».

¹¹¹ Così, L. DEL CORONA, *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, cit., p. 116.

organismo che sia «chiamato ad esprimere il proprio parere in merito alle decisioni legislative che si prestano ad incidere in modo gravoso sui popoli dell'avvenire»¹¹². Le istanze di affidabilità scientifica si traducono nella ricerca di una composizione che garantisca l'indipendenza e l'imparzialità dei membri, tant'è vero che alcuni propongono che la selezione degli stessi debba avvenire mediante procedure pubbliche secondo criterio di competenza ed esperienza professionale¹¹³. Con riguardo al ruolo da svolgere nel procedimento legislativo, esso rappresenterebbe «un momento di natura tecnico-scientifica, che consenta un'integrazione e mediazione critica nei confronti del sapere scientifico e di quello che, allo stato attuale di tale sapere, si può ragionevolmente supporre sia l'impatto futuro delle decisioni attuali»¹¹⁴.

La valutazione di impatto intertemporale ed intergenerazionale della decisione pubblica dovrebbe condurre ad evidenziare, sulla base di una previsione *ex ante*, quali sarebbero le conseguenze, anche a lungo termine, di una certa regolazione nelle sue possibili modulazioni. Il legislatore, in questo modo, sarebbe messo nelle condizioni di avere dati a sufficienza per adottare una decisione politica orientata secondo i principi di sostenibilità e solidarietà intergenerazionale, nel senso che la scelta dovrà essere quanto più possibile aderente alla necessità di preservare i valori e le risorse coinvolti, ai fini della loro conservazione e trasmissione alle future generazioni.

Due sono i principali rischi che si pongono: da un lato, quello dell'inefficacia dello strumento; dall'altro, quello della sovrapposizione tra tecnica e politica. Le perplessità sulla scarsa efficacia della soluzione discendono dalle esperienze di altri organismi di tipo consultivo che hanno già operato nell'ordinamento italiano: «dalla prassi non si può certo ricavare un quadro di riscontri empirici incoraggiante in termini di maggiore aderenza della legge alle esigenze e ai valori che gli stessi organi consultivi sono stati chiamati a garantire»¹¹⁵. Quanto al secondo aspetto, si pone «il rischio che la scienza e la tecnica, in nome dell'imparzialità dell'esperto e della legalità formale

¹¹² Così, P. TORRETTA, *Responsabilità intergenerazionale e procedimento legislativo. Soggetti, strumenti e procedure di positivizzazione degli interessi delle generazioni future*, cit., p. 715.

¹¹³ Così, L. BUFFONI, *La "dottrina" dello sviluppo sostenibile e della solidarietà generazionale. Il giusto procedimento di normazione ambientale*, cit., pp. 15-16.

¹¹⁴ Così, T. GROPPI, *Sostenibilità e Costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., pp. 65-66. Secondo l'Autrice, si dovrebbe trattare di «pareri obbligatori, resi da organismi (da disciplinare a livello costituzionale) deputati a farsi portatori del principio di sostenibilità» in nome del principio di precauzione.

¹¹⁵ Così, P. TORRETTA, *Responsabilità intergenerazionale e procedimento legislativo. Soggetti, strumenti e procedure di positivizzazione degli interessi delle generazioni future*, cit., p. 715.

delle procedure, eliminino il ruolo politico-trasformativo della partecipazione pubblica e della decisione democratica»¹¹⁶, ma occorre considerare, altresì, che «la proceduralizzazione normativa del sapere scientifico-tecnologico pare consentire di recuperare, attraverso la carica legittimante della decisione politica e della partecipazione, la democraticità del sistema»¹¹⁷.

L'attenzione al *foresight* parlamentare si registra in altri ordinamenti proprio di pari passo con la crescente sensibilizzazione verso la necessità di costruire politiche per il futuro¹¹⁸. Diverse sono le soluzioni sperimentate: alcune istituzioni si annoverano tra gli organi parlamentari veri e propri, mentre altre sono immaginate come organismi indipendenti¹¹⁹: si pensi, tra i primi, al «*Committee for the Future*» finlandese¹²⁰ e, tra i secondi, all'«*Ombudsman for Future Generations*» ungherese¹²¹. Ad ogni modo, sembrerebbe che la tendenza a tradurre quest'esigenza in strumenti istituzionali si osservi in misura maggiore nell'ambito delle articolazioni governative¹²², piuttosto che in quelle parlamentari o comunque in dialogo con l'assemblea legislativa, come anche dimostrato dall'esperienza italiana.

Passando dal piano degli istituti parlamentari a quelli governativi, infatti, molteplici sono state le iniziative nel contesto italiano degli ultimi anni. Si fa riferimento, in particolare, all'introduzione, nel 2021, del «Comitato per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche» (COVIGE) e, nel 2025, dell'«Osservatorio nazionale per l'impatto generazionale delle leggi» e della «Valutazione di impatto

¹¹⁶ Così, L. BUFFONI, *La "dottrina" dello sviluppo sostenibile e della solidarietà generazionale. Il giusto procedimento di normazione ambientale*, cit., p. 18.

¹¹⁷ *Ivi*, p. 20.

¹¹⁸ L. BARTOLUCCI, *Istituzioni per il futuro e foresight tra Parlamento e Governo*, cit., con il termine «foresight» o «strategic foresight», indica «la capacità di immaginare ciò che accadrà in futuro e pianificare le azioni presenti e future sulla base di questa conoscenza» (p. 52), che si traduce in un «processo che permette di raccogliere e analizzare informazioni che aiuteranno a costruire una visione di futuro a medio-lungo termine» (pp. 54-55). L'Autore, a p. 58 ss. riporta le principali esperienze di *foresight* parlamentare di altri ordinamenti.

¹¹⁹ Così, ID., *Le generazioni future (con la tutela dell'ambiente) entrano "espressamente" in Costituzione*, cit., p. 38.

¹²⁰ Sul punto, si v. ID., *La necessità di orientare le decisioni al futuro: il Committee for the Future del Parlamento finlandese e la situazione italiana*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 205-206/2019, p. 68 ss.

¹²¹ Per un inquadramento, si v. T. GROPPI, *Sostenibilità e costituzioni. Lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 60; cfr. V. CARLINO, *Ungheria: le autorità indipendenti e la "democratic erosion"*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 3/2019, p. 17 ss.

¹²² Si v. ancora L. BARTOLUCCI, *Istituzioni per il futuro e foresight tra Parlamento e Governo*, cit., p. 54 ss. cui si rinvia per un approfondimento sul *foresight* governativo guardando alle tendenze di altri ordinamenti.

generazionale» (VIG), la quale, a sua volta, si pone nel solco di istituti preesistenti quali l'«Analisi di impatto della regolazione» (AIR) e la «Valutazione di impatto della regolazione» (VIR) pensati per il rafforzamento della cd. *better regulation*¹²³.

Il COVIGE è un organismo istituito mediante decreto ministeriale del 3 giugno 2021 del Ministro per le politiche giovanili, con l'obiettivo di offrire un'analisi sistematica dell'impatto delle politiche governative sui giovani, anche mediante la produzione di dati e informazioni utili all'attuazione delle politiche per le fasce più giovani della popolazione. Riferendosi alle *nuove* generazioni più che a quelle *future*, lo strumento si colloca nell'ambito degli istituti di cd. *youth check*¹²⁴ che, secondo una definizione offerta dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), sono quei meccanismi che consentono di «adattare i risultati delle politiche alle preoccupazioni dei giovani, anticipare possibili implicazioni negative e quindi ridurre il rischio degli effetti indesiderati e, in definitiva, promuovere società ed economie più favorevoli ai giovani»¹²⁵. Punto di riferimento per la comprensione della sua composizione, delle sue funzioni e delle sue modalità operative sono le «Linee guida per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche», redatte dallo

¹²³ Per una definizione di “*better regulation*”, si v. K. CASTALDO, *Qualità della regolazione e better regulation: un itinerario intorno ai nuovi processi di valutazione normativa*, in *Innovazione e Diritto*, 3/2007, p. 55. Secondo quanto ricostruito dall'Autrice, «[q]uando [...] si parla di qualità della regolazione si fa indifferentemente riferimento ad un insieme di categorie, strumenti, tecniche e metodologie che, seppur correlati tra di loro, concorrendo tutti a garantire “un buon ambiente normativo”, “sono però distinti quanto ad oggetti, uso e finalità. [...] Quando si parla, infatti, di una “migliore” regolazione si intende porre l'accento sui *better results*, migliori risultati o prestazioni, e, dunque, far riferimento ad un regolazione efficiente, di per sé né minore né ovviamente maggiore, ma in grado, comunque, di poter soddisfare al meglio gli interessi sui quali si basa l'intervento normativo». Per una più ampia disamina della *better regulation*, non solo dal punto di vista definitorio, ma anche nell'ottica di un inquadramento del tema nell'ordinamento italiano e alla luce del processo di integrazione europea, si v. B. VIMERCATI, *Natura e strumenti della better regulation, Un contributo allo studio dell'integrazione tra i diversi livelli di governo*, Torino, Giappichelli, 2018. Sul tema, si v. altresì M. RAVERAIRA, *Qualità della normazione e better regulation nella governance degli interessi*, in *federalismi.it*, 24/2006.

¹²⁴ Per un esame degli istituti di *youth check* nell'esperienza austriaca e in quella tedesca, nonché per un inquadramento del COVIGE italiano, si v. L. MONTI, *La valutazione di impatto generazionale delle politiche pubbliche: dalle linee guida del COVIGE al possibile Youth check in Italia*, in *Amministrazione In Cammino*, 30 dicembre 2022. In particolare, commentando i primi riscontri dell'esperienza italiana, l'Autore affermava: «il COVIGE, adeguatamente supportato da una struttura tecnica, potrebbe sovrintendere alle attività di Youth check che auspicabilmente anche il nostro Paese rapidamente dovrà introdurre, sulla scia in particolare dell'esperienza austriaca e di quella tedesca».

¹²⁵ OECD, *Youth Stocktaking Report, Engaging and empowering youth in OECD countries – How to bridge the “governance gap”*, in *OECD Public Governance Reviews*, Parigi, OECD Publishing, 2018, p. 29. Il documento è consultabile al seguente link: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/05/youth-stocktaking-report_1e9a9b70/dd2f5832-en.pdf. Si riporta il testo originale della citazione: «youth checks provide a tool to tailor policy outcomes to youth concerns, anticipate possible negative implications and hence reduce the risk of unwanted effects and ultimately foster more youth-friendly societies and economies».

stesso COVIGE, ma successivamente recepite tramite decreto ministeriale dell'8 luglio 2022¹²⁶: il Comitato è composto da dirigenti e rappresentanti di pubbliche amministrazioni, ma anche da esponenti del mondo accademico ed altri esperti, nonché coadiuvato da referenti nominati dai Ministeri; è stato istituito per rispondere all'esigenza di svolgere un'analisi preventiva sistematica degli interventi normativi dedicati ai giovani, accanto a un costante monitoraggio di queste e alla valutazione dei risultati raggiunti. Tali esigenze nascono anche dal bisogno di realizzare gli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e del Piano degli investimenti a esso complementare (PNC), nonché dell'Accordo di partenariato 2021-27 per la gestione dei fondi di investimento europei. Le Linee guida hanno offerto un impianto metodologico per lo svolgimento delle funzioni affidate al Comitato¹²⁷: innanzitutto, è stata operata una classificazione delle politiche pubbliche in base a quelle che potranno incidere sulle fasce giovanili della popolazione¹²⁸; in secondo luogo, sono stati indicati gli elementi che le amministrazioni dovranno tenere in considerazione per lo svolgimento del costante monitoraggio dell'impatto delle politiche¹²⁹; infine, sono stati elaborati i requisiti per la definizione della qualità delle politiche giovanili, utili sia nella fase della loro attuazione che in quella di valutazione¹³⁰.

L'esperienza recente ha visto ulteriori innovazioni sotto il profilo della valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche: sono stati predisposti ulteriori strumenti governativi i quali hanno perseguito direttamente l'istanza di tutela delle *future* generazioni: con la l. del 10 novembre 2025, n. 167 sono stati introdotti l'«Osservatorio nazionale per l'impatto generazionale delle leggi» e la «Valutazione di impatto

¹²⁶ Consultabile al seguente *link*: https://www.politichegiovani.gov.it/media/mffj2shc/dpcm-lg_covige-signed.pdf.

¹²⁷ Per un approfondimento sulle «Linee guida per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche» del COVIGE, si v. L. MONTI, *Legiferare meglio: la valutazione di impatto generazionale del Documento Unico di Programmazione*, in *Rivista di Diritto ed Economia dei Comuni*, 2/2024, p. 58 ss.

¹²⁸ Le politiche sono state suddivise in: A) politiche per le quali non è possibile individuare particolari categorie di beneficiari; B) politiche per le quali è invece possibile prevedere target specifici di beneficiari. Le politiche del secondo tipo sono a loro volta distinte in: B1) politiche con impatti generazionali; B2) politiche con impatti potenzialmente generazionali. Si rinvia a p. 7 ss. delle Linee guida.

¹²⁹ Le Linee guida individuano quattro «aree di impatto» (educazione, lavoro, inclusione e benessere) e un set di «indicatori d'impatto», a partire da quelli consolidati a livello nazionale (BES) o sovranazionale (SDGs), nell'attesa che siano adottati altri indicatori a livello nazionale dall'ISTAT o da altre istituzioni, utili comunque a misurare gli impatti delle politiche sui giovani. Si v. p. 9 ss. delle Linee guida.

¹³⁰ Le Linee guida propongono sette requisiti che potranno essere utilizzati dalle pubbliche amministrazioni (risorse destinate, valutazione d'impatto, sostenibilità, innovazione, coinvolgimento e partecipazione, comunicazione). Si v. p. 11 ss. delle Linee guida.

generazionale» (VIG), nel solco di strumenti preesistenti quali l'«Analisi di impatto della regolazione» (AIR) e la «Valutazione di impatto della regolazione» (VIR).

La VIG è stata definita, in dottrina, come un «meccanismo procedurale» per la tutela delle generazioni future¹³¹, nonché una declinazione dei principi espressi negli artt. 9, 81 e 97 Cost.¹³². In effetti, è lo stesso art. 4, co. 1, l. cit. a chiarire l'ispirazione generale dell'innovazione normativa, affermando che «[l]e leggi della Repubblica promuovono l'equità intergenerazionale anche nell'interesse delle generazioni future».

Ai sensi dell'art. 4, co. 2, l. cit., la VIG rappresenta uno «strumento informativo» che consiste in una analisi preventiva degli atti normativi del Governo (ad esclusione dei decreti-legge) riguardante i possibili effetti ambientali o sociali che ne potrebbero derivare e che potrebbero ricadere sui giovani e sulle future generazioni. Il co. 4, poi, specifica che la VIG è necessaria, quindi obbligatoria, qualora l'atto determini «effetti significativi di tipo ambientale o sociale a carico dei giovani e delle generazioni future». Il co. 3 specifica che lo svolgimento della VIG si colloca nell'ambito del preesistente istituto dell'Analisi di impatto della regolazione (AIR)¹³³ previsto dall'art. 14 l. 28 novembre 2005, n. 246: in particolare, la legge istitutiva della VIG demanda la definizione dei criteri e delle modalità della sua esecuzione ad un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (di concerto con l'Autorità politica delegata in materia di giovani) sul modello di quanto previsto dall'art. 14, co. 5, l. 246/2005¹³⁴.

¹³¹ Così, L. BARTOLUCCI, *La valutazione di impatto generazionale delle leggi come forma di attuazione degli articoli 9 e 97 della Costituzione*, in *federalismi.it*, 4/2024, p. 43.

¹³² Così, I. A. NICOTRA, *Indagine conoscitiva sui profili critici della produzione normativa e proposte per il miglioramento della qualità della legislazione*, in *Consulta Online*, III/2024, p. 1026.

¹³³ L'AIR può essere inquadrata come «uno strumento di politica legislativa (*regulatory policy instruments*) volto alla verifica *ex ante* dell'opportunità di una nuova regolamentazione attraverso la determinazione dei vantaggi e degli svantaggi, dei benefici e dei costi che le opzioni regolatorie individuate comportano per l'organizzazione e il funzionamento delle pubbliche amministrazioni e per l'attività dei cittadini e delle imprese». Così, K. CASTALDO, *Qualità della regolazione e better regulation: un itinerario intorno ai nuovi processi di valutazione normativa*, cit., p. 55. L'AIR si presenta come una relazione che dev'essere adottata dall'Amministrazione che individua l'esigenza dell'adozione di un certo atto normativo; l'attività dell'Amministrazione proponente è supportata dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) e dal Nucleo istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Sul punto, si v. l'art. 2 d.P.C.m. 15 settembre 2017, n. 169. Per un approfondimento, si v. B. VIMERCATI, *Natura e strumenti della better regulation, Un contributo allo studio dell'integrazione tra i diversi livelli di governo*, cit., p. 156 ss.

¹³⁴ Si riporta il testo dell'art. 14, co. 5, l. 246/2005: «Con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge: a) i criteri generali e le procedure dell'AIR, da concludere con apposita relazione, nonché le relative fasi di consultazione; b) le tipologie sostanziali, i casi e le modalità di esclusione dell'AIR; c) i criteri generali e le procedure, nonché l'individuazione dei casi di effettuazione della VIR; d) i criteri ed i contenuti generali della relazione al Parlamento di cui al comma 10».

Accanto alla valutazione, la l. 167/2025, all'art. 5, pone anche l'istituzione di un nuovo organismo incardinato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ossia l'«Osservatorio nazionale per l'impatto generazionale delle leggi» a cui sono attribuite funzioni di monitoraggio, analisi, studio e proposta per la definizione e l'attuazione degli obiettivi connessi alla VIG e alle ragioni di equità intergenerazionale con essa perseguite. Ai sensi dell'art. 5, co. 3, l. cit., anche l'organizzazione e il funzionamento dell'Osservatorio sono demandati ad un successivo d.P.C.m.; di non secondario rilievo è la precisazione, compiuta al co. 4, secondo cui «[a]ll'istituzione e al funzionamento dell'Osservatorio si provvede nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Ai componenti dell'Osservatorio non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati».

In buona sostanza, la VIG si configura come «un meccanismo procedurale che misura *ex ante* la qualità della produzione normativa, anche alla luce del parametro della protezione delle generazioni future»¹³⁵, mentre l'Osservatorio assume un ruolo sia propositivo sia di monitoraggio. L'intenzione del Governo è stata quella di creare una linea di continuità tra l'esperienza del COVIGE e la VIG di nuova introduzione. Infatti, nella relazione illustrativa¹³⁶ il Governo ha messo in rilievo, in primo luogo, che l'esigenza di una valutazione di impatto generazionale delle politiche sui giovani viene sollecitata anche dal Comitato economico e sociale europeo (CESE), con particolare riferimento al Parere riguardante la Cooperazione nel settore della gioventù (SOC/759) reso il 15 giugno 2023¹³⁷. In secondo luogo, il Governo ha affermato che, tramite la VIG, «non solo si intende accogliere tale prospettiva, ma allungarla nel tempo, valutando quelli che possono essere gli effetti nel lungo-periodo delle politiche pubbliche e, in particolar modo, di quelle che possono avere rilevanti costi di tipo ambientale o sociale»¹³⁸; lo strumento viene qualificato come «una forma di attuazione

¹³⁵ Così, I. A. NICOTRA, *Indagine conoscitiva sui profili critici della produzione normativa e proposte per il miglioramento della qualità della legislazione*, cit., p. 1026.

¹³⁶ Disegno di legge n. 1192 di iniziativa governativa, *Misure per la semplificazione normativa e il miglioramento della qualità della normazione e deleghe al Governo per la semplificazione, il riordino e il riassetto in determinate materie*, presentato al Senato in data 15 luglio 2025. Il documento è disponibile al seguente link: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01425734.pdf>. Per la Relazione, si v. p. 3 ss.

¹³⁷ Il Parere è reperibile al seguente link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:52023AE1291>.

¹³⁸ Si v., in particolare, p. 10 del d.d.l.

della riforma dell'art. 9 Cost» e inquadrato alla luce dei riferimenti alle “future generazioni” presenti nella giurisprudenza della Corte costituzionale italiana, ma anche in quella di altri Stati membri: a tal fine, viene menzionata espressamente la pronuncia del 24 marzo 2021 del *Bundesverfassungsgericht* (sent. «Neubauer», su cui v. *supra*, cap. III, par. 3.2).

L'elaborazione dei nuovi istituti è ancora *in fieri* al momento della presente trattazione, non essendo ancora stati adottati i decreti sui criteri e le modalità di esecuzione della VIG e sull'organizzazione ed il funzionamento dell'Osservatorio.

Ad ogni modo, l'esperienza recente consente di compiere alcune considerazioni complessive. Con riferimento alle esigenze di sostenibilità e di tutela delle (nuove e) future generazioni, è stato il Governo a rendersi protagonista del momento tecnico e valutativo dell'impatto delle politiche pubbliche, sulla scia di una tendenza già in atto negli ultimi anni, in relazione alla gestione dell'emergenza pandemica e all'attuazione del PNRR¹³⁹. Non pochi sono gli aspetti critici che restano ancora aperti. Si pensi alla questione intorno all'organismo deputato allo svolgimento delle valutazioni *ex ante* e del monitoraggio *ex post* dell'impatto degli atti normativi, per cui sarebbe opportuno riflettere sulla sua composizione, in termini di competenza e terzietà¹⁴⁰. Si pensi, altresì, all'ambito di applicazione oggettivo del nuovo istituto, concernente soltanto alcuni atti normativi governativi: significativa è l'esclusione dei decreti-legge, perché se è vero che le esigenze di celerità connesse con la loro adozione non sarebbero

¹³⁹ Sul crescente coinvolgimento degli esperti nei processi decisionali da parte del Governo nelle sue articolazioni, si v. L. DEL CORONA, *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, cit., p. 215 e p. 227 ss. in cui l'Autrice mette in relazione tale tendenza con le esigenze conoscitive connesse alla gestione dell'emergenza pandemica e all'attuazione del PNRR. Per una più ampia riflessione su Governo, tecnica e trasformazioni della forma di governo, specie nel contesto dell'emergenza pandemica, si v. R. MICCÙ, *Il governo dell'emergenza tra tecnica e politica*, in AA.VV., *Emergenza, costituzionalismo e diritti fondamentali. Annuario AIC 2020. Atti del XXXV Convegno annuale, 4 dicembre 2020*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2021, p. 159 ss.

¹⁴⁰ In tal senso, M. MEZZANOTTE, *La valutazione di impatto generazionale come tecnica di “programmazione”*, in *Consulta Online*, III/2025, p. 1528, che mette in rilievo come la normativa sulla VIG «in realtà prevede un controllo prettamente “interno”, non affidato, come apparirebbe forse preferibile, ad un contributo esterno, volto ad implementarne l'efficacia anche in termini di terzietà attraverso un controllo obbligatorio ma non vincolante, che contribuirebbe allo svolgimento di un'istruttoria approfondita, oltre che alla possibilità di coinvolgere, sull'esempio di alcune esperienze estere di seguito analizzate, anche i diretti interessati». Similmente, si v. L. MONTI, *Anche in Italia arriva la sfida europea dello Youth-check: una opportunità o l'ennesima occasione sprecata?*, in *Luiss Institute for European Analysis and Policy, Working Paper 1/2024*, 19 gennaio 2024, p. 9 secondo cui la complessità delle valutazioni sottese alla VIG richiederebbero una struttura adeguata, «apparendo chiaro che tale ruolo non possa essere svolto dagli organismi attualmente preposti all'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR)».

conciliabili con i vincoli posti da tali istituti, è anche vero che la decretazione d'urgenza rappresenta, seppur alla luce di un suo utilizzo improprio, la fonte troppo spesso scelta dal Governo per l'introduzione di innovazioni sostanziali nell'ordinamento.

Insomma, una strada per la realizzazione della sostenibilità nella sua dimensione procedurale è stata intrapresa, anche alla luce delle sollecitazioni provenienti dalla giurisprudenza costituzionale e dalla sede unionale. In questo processo, però, il Parlamento è – ancora una volta – «rimasto indietro»¹⁴¹, non adottando altrettante iniziative per l'inserimento strutturale di una valutazione di impatto generazionale nel procedimento legislativo, né – come alcuni avevano ipotizzato – inserendosi nell'*iter* del d.d.l. governativo al fine di ampliare il novero oggettivo degli atti sottoposti alla VIG di nuova introduzione¹⁴².

3.2. Il sindacato sulla normativa *science-based* nel processo costituzionale

A fronte dell'esigenza che il decisore politico si renda attuatore del principio di sostenibilità, nonché del principio di solidarietà intergenerazionale e dei doveri ad essi connessi, il giudizio di legittimità rappresenta la sede in cui si svolge la verifica dell'adempimento dei suddetti doveri e il sindacato di conformità costituzionale della decisione pubblica.

La Corte costituzionale ha già avuto modo di esprimersi sull'illegittimità delle scelte normative in contrasto con l'esigenza di tutelare le future generazioni, specie con riferimento alla sostenibilità economico-finanziaria di cui agli artt. 81 e 97 Cost. (v. *supra*, cap. III, par. 2); da ultimo, con la sent. n. 105/2024, considerata la revisione costituzionale che ha coinvolto gli artt. 9 e 41 Cost., ha precisato che vi sono dei doveri connessi alla sostenibilità ambientale nella prospettiva di tutela degli interessi (anche) delle future generazioni. Alla luce della giurisprudenza costituzionale già intercorsa, della recente revisione e delle sollecitazioni provenienti dal diritto internazionale e da altri ordinamenti, vi è motivo di ritenere che le esigenze relative alla sostenibilità e alla

¹⁴¹ Così, L. BARTOLUCCI, *La valutazione di impatto generazionale delle leggi come forma di attuazione degli articoli 9 e 97 della Costituzione*, cit., p. 46.

¹⁴² *Ivi*, pp. 47-48 dove l'Autore rifletteva sulla possibilità di un intervento del Parlamento nell'*iter* del d.d.l. governativo che ha introdotto la VIG.

tutela delle future generazioni si consolideranno dinanzi alla Corte costituzionale ai fini del controllo di costituzionalità (v. *supra*, cap. III, par. 3.3).

Una questione che si pone riguarda il tipo di sindacato che può essere svolto dalla Corte, nonché gli strumenti di cui essa è dotata ai fini dello svolgimento di tale controllo, considerato che le verifiche che essa è tenuta a compiere coinvolgono anche conoscenze di tipo tecnico-scientifico. Infatti, così come il legislatore viene chiamato ad effettuare una valutazione del possibile impatto che le politiche pubbliche possano avere nei confronti delle future generazioni, alla Corte spetta il compito di verificare che la scelta normativa compiuta all'esito di tale valutazione sia conforme a Costituzione. La questione in esame, dunque, coinvolge il tema dei rapporti tra scienza, tecnica e processo costituzionale¹⁴³, nonché quello dei poteri istruttori della Corte finalizzati all'acquisizione dei fatti scientifici¹⁴⁴.

La dottrina ha avuto modo di evidenziare come il ricorso dei giudici, specie la Corte costituzionale, a elementi fattuali e dati scientifici rappresenti un fenomeno in costante espansione oltre che inevitabile¹⁴⁵; a tal proposito, è stato affermato che «la ricerca di una logica e di un linguaggio comune tra scienza giuridica e altre aree scientifiche è uno dei compiti più attuali e urgenti dei giudici, ma più in generale di tutti gli studiosi e di tutti gli operatori del diritto»¹⁴⁶.

¹⁴³ Sul tema, si v., *ex multis*, M. CARTABIA, *Qualche riflessione di un giudice costituzionale intorno al problema dell'intreccio tra diritto, scienza e tecnologia*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto, Forum: Le responsabilità nei confronti della scienza*, 1/2017; E. CHELI, *Scienza, tecnica e diritto: dal modello costituzionale agli indirizzi della giurisprudenza costituzionale*, in *Rivista AIC*, 1/2017; R. BIN, *La Corte e la scienza*, in A. D'ALOIA (a cura di), *Biotecnologie e valori costituzionali*, Torino, Giappichelli, 2005, pp. 1-22; G. RAGONE, *Eine empirische Wende? La Corte costituzionale e le sfide della complessità tecnico-scientifica*, Torino, Giappichelli, 2020; L. DEL CORONA, *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, cit.

¹⁴⁴ Per un approfondimento sui poteri istruttori della Corte costituzionale, si v., *ex multis*, A. CERRI, *I poteri istruttori della Corte costituzionale nei giudizi sulle leggi e sui conflitti*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1978, p. 1335 ss.; T. GROPPI, *I poteri istruttori della Corte costituzionale nel giudizio sulle leggi*, Milano, Giuffrè, 1997; Q. CAMERLENGO, *I poteri istruttori della Corte costituzionale e l'accesso degli elementi scientifici nel giudizio di costituzionalità*, in A. D'ALOIA (a cura di), *Biotecnologie e valori costituzionali*, cit., pp. 163-194; G. A. FERRO, *Modelli processuali ed istruttoria nei giudizi di legittimità costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2012; M. D'AMICO, F. BIONDI (a cura di), *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, cit., 2018; A. IANNUZZI, *Poteri istruttori e valutazioni tecnico-scientifiche tra discrezionalità legislativa, autonomia della scienza ed esigenze processuali*, cit., pp. 91-134; M. TROISI, *Le pronunce che costano. Poteri istruttori della Corte costituzionale e modulazione delle conseguenze finanziarie delle decisioni*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, p. 130 ss.

¹⁴⁵ In tal senso, F. PASTORE, *Pluralismo dei metodi scientifici e cognizione giurisdizionale*, in *Rivista della Corte dei conti*, 1/2020, *passim*.

¹⁴⁶ *Ivi*, p. 49.

Peraltro, l'interesse crescente della dottrina per il ruolo del sapere scientifico nelle valutazioni della Corte è anche connesso all'esperienza recente, tenuto conto specialmente della giurisprudenza costituzionale in ambito medico-terapeutico¹⁴⁷.

Ai fini di un inquadramento di tale fenomeno, è stata da alcuni prospettata la possibilità che i dati scientifici fungano da parametro per la valutazione della legittimità costituzionale: una posizione dottrinale decisamente originale, infatti, ritiene che la scienza possa fungere in alcuni casi da «parametro interposto di costituzionalità»¹⁴⁸, ma – per quanto suggestiva – tale tesi non appare affatto pacifica¹⁴⁹. Come messo in rilievo da altra parte della dottrina, non è necessario inquadrare la scienza come “parametro interposto” di costituzionalità, quanto piuttosto è opportuno riconoscere l'«appartenenza dei “dati scientifici” a quella realtà con cui il legislatore deve sempre fare i conti se vuole produrre norme che siano congrue rispetto alla loro finalità»¹⁵⁰. Dinanzi a materie che richiedono un confronto con i dati scientifici, si pone il bisogno di «accantona[re] l'idea della avalutatività del diritto al cospetto della scienza»¹⁵¹.

La Corte costituzionale ha avuto modo di esprimersi sul rapporto tra discrezionalità politica e scienza, riconoscendo l'esistenza di limitazioni procedurali e sostanziali che impongono al legislatore di «interpellare la scienza» nell'eventualità in cui si dovesse trovare a decidere su temi aventi rilevanza scientifica e, quindi, di tenere conto

¹⁴⁷ Le principali pronunce della Corte costituzionale sul punto sono le sentt. n. 185/1998, n. 282/2002, n. 338/2003, n. 166/2004, n. 116/2006, n. 151/2009, n. 162/2014. In dottrina, si v., *ex multis*, G. DI GENIO, *Il primato della scienza sul diritto (ma non sui diritti) nella fecondazione eterologa*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 20 maggio 2009; A. MORRONE, *Ubi scientia ibi iura. A prima lettura sull'eterologa*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 11 giugno 2014; C. CASONATO, *La scienza come parametro interposto di costituzionalità*, in *Rivista AIC*, 2/2016.

¹⁴⁸ Si fa riferimento alla posizione di C. CASONATO, *La scienza come parametro interposto di costituzionalità*, cit., *passim*. Secondo l'Autore, «l'illegittimità derivante dalla disattenzione verso il dato scientifico non opera in via diretta ma solo mediata. Si tratta di una logica di interposizione, in cui l'incostituzionalità si fa derivare da una sorta di “gioco di carambola”, in cui la sponda è costituita dall'art. 32 della Costituzione. Per questo, l'identificazione della scienza come parametro interposto di legittimità costituzionale non si potrà applicare a tutte le discipline scientifiche, ma solo a quelle che hanno a che fare con la salute e il benessere delle persone» (p. 10).

¹⁴⁹ Per una critica, si v., *ex multis*, R. BIN, *Critica della teoria delle fonti*, Milano, FrancoAngeli, 2021, p. 206 ss.; si v. altresì ID., *Ragionevolezza, eguaglianza e analogia*, in *Lo Stato*, 20/2023, p. 330, dove l'Autore afferma: «Sul tema si è scritto molto – forse troppo – quasi a voler dimostrare che i “dati scientifici” sono ormai assunti come un parametro a sé del controllo di legittimità. È un'esagerazione, che certe volte fa dire che la scienza svolge funzioni normative, integra il parametro di costituzionalità, se non rappresenta addirittura un superparametro».

¹⁵⁰ Così, R. BIN, *Ragionevolezza, eguaglianza e analogia*, cit., p. 330.

¹⁵¹ Così, S. SPUNTARELLI, *Il sindacato della Corte costituzionale sulle leggi a contenuto “tecnico”*, cit., pp. 103-104.

delle risultanze emerse nel corso dell'istruttoria¹⁵². Punto di riferimento è la sent. n. 282/2002, in cui la Corte ha affermato che, in questi casi, il legislatore non potrebbe produrre leggi fondate su valutazioni di «pura discrezionalità politica», bensì «dovrebbe prevedere l'elaborazione di indirizzi fondati sulla verifica dello stato delle conoscenze scientifiche e delle evidenze sperimentali acquisite, tramite istituzioni e organismi – di norma nazionali o sovranazionali – a ciò deputati [...]»¹⁵³.

Le suesposte considerazioni non necessariamente inducono ad accogliere un'impostazione di subalternità del diritto rispetto alla scienza¹⁵⁴, né ad assumere che la discrezionalità legislativa debba essere elisa dal dato scientifico; piuttosto, conducono a ritenere che la decisione politica debba tenere conto delle conoscenze scientifiche affinché possa dirsi rispettosa del canone di ragionevolezza, il quale viene in questi casi «tradotto in rispetto dei dati scientifici»¹⁵⁵. Dunque, il legislatore, da un lato, è «tenuto a misurarsi con lo stato delle conoscenze scientifiche», dall'altro, però, «conserva e dispone di discrezionalità da declinare secondo ragionevolezza in relazione alle sensibilità etiche presenti nella società e al bilanciamento dei valori costituzionalmente protetti»¹⁵⁶.

Se così possono essere ricostruiti, seppur per linee essenziali, i rapporti tra discrezionalità politica e sapere scientifico, allora è possibile tentare di delineare il ruolo della Corte costituzionale nel sindacato di legittimità degli atti normativi che presuppongono il compimento di valutazioni tecnico-scientifiche, tra cui figurano anche quelli ispirati dal principio di sostenibilità e dall'esigenza di tutela delle future generazioni. Si tratta di un sindacato di ragionevolezza, in virtù del quale la Corte viene chiamata a verificare che l'esercizio della discrezionalità legislativa, in presenza di

¹⁵² Così, T. AMICO DI MEANE, *La consulenza scientifica parlamentare. Riflessioni comparative sull'insostenibile eccezionalismo del caso italiano*, cit., p. 3128.

¹⁵³ Così, Corte cost., sent. n. 282/2002, considerato in diritto n. 5

¹⁵⁴ Esprimono la preoccupazione legata al «primato» della scienza sul diritto G. DI GENIO, *Il primato della scienza sul diritto (ma non sui diritti) nella fecondazione assistita*, cit.; si v. altresì, nella stessa rivista, A. MORRONE, *Ubi scientia ibi iura. A prima lettura sull'eterologa*, cit., *passim*, spec. p. 7. Di diverso avviso, E. CASTORINA, *Scienza, tecnica e diritto costituzionale*, in *Rivista AIC*, 4/2015, p. 33, secondo cui dalla giurisprudenza costituzionale non sarebbe desumibile il primato della scienza sul diritto: un tale scenario non soltanto ridimensionerebbe il ruolo del legislatore, ma svaluterebbe anche il sindacato della Corte «che si svolge attraverso argomentazioni che toccano la legittimità della disciplina legislativa scrutinata e che richiedono comunque la piena conoscenza delle questioni scientifiche implicate, ancorché la Corte non ricorra a "istruttorie" formalizzate».

¹⁵⁵ Così, R. BIN, *Ragionevolezza, eguaglianza e analogia*, cit., p. 330.

¹⁵⁶ Così, S. SPUNTARELLI, *Il sindacato della Corte costituzionale sulle leggi a contenuto "tecnico"*, cit., p. 103.

implicazioni di tipo tecnico-scientifico, sia avvenuto in modo conforme al canone di ragionevolezza. Tale constatazione, però, non dice tutto; anzi, rappresenta un punto di partenza per il compimento di ulteriori considerazioni sul funzionamento del giudizio di ragionevolezza in presenza di interventi normativi cd. *science-related*.

Una prima serie di considerazioni riguarda le incertezze dogmatiche che caratterizzano la stessa ragionevolezza, una categoria «sfuggente e multiforme»¹⁵⁷ che «si risolve in una denominazione riassuntiva di tecniche o di criteri valutativi assai diversi: sia per la natura dei giudizi in questione, sia per l'intensità del sindacato»¹⁵⁸, tanto che, secondo Paladin, non si potrebbe neanche parlare di un vero e proprio «principio di ragionevolezza»¹⁵⁹. Ciò che manca nell'ordinamento italiano è una compiuta sistematizzazione di tale canone di giudizio: la Corte costituzionale ha fatto nel tempo un «uso promiscuo di termini come razionalità, ragionevolezza, proporzionalità, pertinenza e molti altri»¹⁶⁰, adottando un approccio «*de-strutturato e informale*»¹⁶¹.

Alla luce di tale promiscuità terminologica e concettuale, il dibattito classificatorio sulle diverse forme assunte dal sindacato di ragionevolezza, che potrà essere ripercorso in questa sede solo a grandi linee¹⁶², risulta rinvigorito proprio in

¹⁵⁷ Così, M. CARTABIA, *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, cit., p. 15.

¹⁵⁸ L. PALADIN, *Ragionevolezza (principio di)*, in *Enciclopedia del diritto*, Aggiornamento I, Milano, Giuffrè, 1997, p. 905.

¹⁵⁹ *Ivi*, p. 902. Cfr. L. PALADIN, *Esiste un "principio di ragionevolezza" nella giurisprudenza costituzionale?*, in AA.VV., *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale. Atti del Seminario svoltosi in Roma, Palazzo della Consulta, nei giorni 13 e 14 ottobre 1992*, Milano, Giuffrè, 1994.

¹⁶⁰ M. CARTABIA, *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, cit., p. 2.

¹⁶¹ *Ivi*, pp. 14-15.

¹⁶² Uno dei principali tentativi di sistematizzazione è stato operato da Zagrebelsky, il quale considera il giudizio di ragionevolezza come composto da controllo di «razionalità», «ragionevolezza» e «giustizia». Sul punto, si v. G. ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, Bologna, Il Mulino, 1988, p. 148 ss., poi in ID., *Su tre aspetti della ragionevolezza*, in AA.VV., *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale: riferimenti comparatistici. Atti del Seminario svoltosi in Roma, Palazzo della Consulta, nei giorni 13 e 14 ottobre 1992*, Milano, Giuffrè, 1994, ora in G. ZAGREBELSKY, V. MARCENÒ, *Giustizia costituzionale. I. Storia, principi, interpretazioni*, Bologna, Il Mulino, 2018, p. 160 ss. Secondo l'Autore, la «razionalità» va intesa come «non contraddizione» formale tra due valutazioni normative diverse o contrarie di fattispecie analoghe, laddove la regola da seguire nel giudizio sarebbe quella per cui «a situazioni *dalla legge* considerate uguali, legge uguale; a situazioni *dalla legge* considerate diverse, leggi diverse». L'Autore parla di «ragionevolezza», invece, per indicare il controllo di adeguatezza rispetto ai principi e ai fini costitutivi delle leggi; il controllo di ragionevolezza-proporzionalità viene descritto come un percorso a tappe: la prima verifica richiede di stabilire che la finalità perseguita dal legislatore sia costituzionalmente apprezzabile; successivamente, si dovrebbe valutare la «congruenza», cioè verificare se i mezzi predisposti dal legislatore siano necessari e congrui rispetto a tale finalità; in terzo luogo, dovrebbe venire in considerazione il giusto rapporto tra i mezzi e i fini, cioè la «proporzionalità in senso stretto», la quale richiede di scegliere i mezzi che meno sacrificano altri

concomitanza con le sollecitazioni offerte dalla giurisprudenza costituzionale principalmente in ambito medico-terapeutico. Infatti, una parte della dottrina ha riscontrato l'emersione di una «dimensione ulteriore del principio di ragionevolezza» sotto forma di «ragionevolezza scientifica» la quale, «rispetto agli ambiti normativi *science involved*, viene a porsi quale parametro sulla base del quale valutare la legittimità dell'intervento legislativo»¹⁶³. Se è vero che la giurisprudenza si è attestata nel ritenere censurabile, per irragionevolezza, la normativa contrastante con i dati ricavabili da risultati scientificamente provati e indiscussi¹⁶⁴, probabilmente «la questione che si pone non è tanto quella di enucleare un *nuovo ambito* di ragionevolezza “riempito di contenuti dalla ricerca scientifica”, quanto, piuttosto, proprio la possibilità di *valorizzare gli strumenti della ragionevolezza*»¹⁶⁵.

Sebbene non sia facile individuare un «*trend univoco*» con riferimento al peso delle acquisizioni tecnico-scientifiche nei ragionamenti giuridici della Corte¹⁶⁶,

beni costituzionali eventualmente coinvolti dalla legge: questa ultima fase del giudizio sarebbe quella dei «bilanciamenti». Infine, secondo l'Autore, il controllo sulla «giustizia» è «un giudizio esterno alle norme giuridiche che le mette in rapporto con l'esperienza pratica», «come giudizio di adeguatezza rispetto alla funzione sociale della legge».

In dottrina si è proposta altresì una distinzione tra «razionalità sistematica» (o coerenza), «ragionevolezza strumentale» e «giustizia-equità». Così, G. SCACCIA, *Gli “strumenti” della ragionevolezza nel giudizio costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2000, p. 182 ss.; sul punto, cfr. A. MORRONE, *Il custode della ragionevolezza*, Milano, Giuffrè, 2001, p. 145 ss.

Sulla difficoltà della dottrina a trovare un linguaggio comune, si v. M. CARTABIA, *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, cit., spec. p. 15.

Sulla difficoltà di riscontrare le classificazioni dottrinali nella giurisprudenza della Corte, si v. L. PALADIN, *Ragionevolezza (principio di)*, cit., *passim*, spec. p. 906. L'Autore propone una distinzione minima tra pronunce in cui si compie una verifica sulla «ragionevolezza interna» delle leggi rispetto alla *ratio legis* o alla complessiva *ratio iuris* mediante il ricorso al *tertium comparationis* e pronunce «che in modo immediato – senza fare ricorso ad alcun *tertium comparationis* – sindacano il rispetto di determinati principi o valori o esigenze di ordine costituzionale, che impongano valutazioni pertinenti alla ragionevolezza».

Sullo scrutinio di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale si v. M. SCUDIERO, S. STAIANO (a cura di), *La discrezionalità del legislatore nella giurisprudenza della Corte costituzionale (1988-1998)*, cit.

¹⁶³ Così, S. PENASA, *La “ragionevolezza scientifica” delle leggi nella giurisprudenza costituzionale*, in *Quaderni costituzionali*, 4/2020, p. 831.

¹⁶⁴ In tal senso, R. ROMBOLI, *Il giudizio di ragionevolezza: la nozione e le diverse stagioni della stessa attraverso la giurisprudenza costituzionale*, cit., p. 23 il quale, passando in rassegna le fasi del giudizio di ragionevolezza, colloca il «contrasto [della normativa] con i dati ricavabili da risultati scientificamente provati e indiscussi» tra le ipotesi di irragionevolezza «intrinseca».

¹⁶⁵ A. IANNUZZI, *Poteri istruttori e valutazioni tecnico-scientifiche tra discrezionalità legislativa, autonomia della scienza ed esigenze processuali*, cit., p. 133 (corsivo non testuale).

¹⁶⁶ Così, G. RAGONE, *Valutazione e fatti scientifici tra ragionevolezza e proporzionalità: brevi note sul ragionamento giuridico della Corte costituzionale e della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in M. D'AMICO, F. BIONDI (a cura di), *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, cit., p. 287.

sembra possibile distinguere due approcci in ragione del grado di certezza o incertezza dei dati scientifici coinvolti nell'intervento normativo.

Quando la scelta legislativa si fonda su dati opinabili, dove per "opinabilità" si intende l'«equivalenza tra le soluzioni tecnicamente o scientificamente possibili»¹⁶⁷, la Corte riconosce al legislatore un certo margine di discrezionalità politica, sia pure orientata dal principio di precauzione e dai canoni di ragionevolezza e proporzionalità¹⁶⁸; di conseguenza, in questi casi, il sindacato della Corte investe la risultante ponderazione effettuata dal legislatore tra le scelte possibili, trovando un limite nella discrezionalità legislativa: quindi, lo scrutinio di ragionevolezza verte principalmente sul «bilanciamento rispetto ad altri valori o della tutela di diritti costituzionalmente garantiti»¹⁶⁹.

Un sindacato concernente anche, a monte, il contenuto delle valutazioni scientifiche su cui si fonda la decisione legislativa non è radicalmente escluso dalla Corte. In dottrina si è parlato di uno scrutinio di «adeguatezza scientifica» in riferimento a quei casi in cui la Corte si spinge sino a valutare «se i riferimenti tecnico-scientifici selezionati dal legislatore rispondano o meno ad uno standard minimo di ragionevolezza»¹⁷⁰. Un tale sindacato, però, viene effettuato solo come *extrema ratio*¹⁷¹, cioè risulta strettamente limitato ai soli casi in cui, a fronte di «"sicuri" riferimenti scientifici contrastanti» o in presenza di dati «incontrovertibilmente erranei», la scelta normativa appaia viziata da "manifesta irrazionalità" o "evidente irragionevolezza"¹⁷². Al di fuori di queste ipotesi, invece, la Corte tende a non pronunciarsi direttamente sull'attendibilità dei dati e delle regole tecnico-scientifiche, limitandosi ad un «controllo esterno di *non evidente irragionevolezza* della prognosi legislativa o delle valutazioni

¹⁶⁷ Così, S. SPUNTARELLI, *Il sindacato della Corte costituzionale sulle leggi a contenuto "tecnico"*, cit., p. 91.

¹⁶⁸ *Ivi*, p. 101.

¹⁶⁹ *Ivi*, pp. 90-91.

¹⁷⁰ Così, S. PENASA, *La "ragionevolezza scientifica" delle leggi nella giurisprudenza costituzionale*, cit., p. 822. Sulla «adeguatezza scientifica», cfr. G. GEMMA, *Giurisprudenza costituzionale e scienza medica*, in A. D'ALOIA (a cura di), *Biotecnologie e valori costituzionali*, cit., p. 60; G. RAGONE, *Valutazione e fatti scientifici tra ragionevolezza e proporzionalità: brevi note sul ragionamento giuridico della Corte costituzionale e della Corte europea dei diritti dell'uomo*, cit., p. 288.

¹⁷¹ Così, ancora, S. PENASA, *La "ragionevolezza scientifica" delle leggi nella giurisprudenza costituzionale*, cit., p. 823.

¹⁷² Sul punto, si v. A. IANNUZZI, *Poteri istruttori e valutazioni tecnico-scientifiche tra discrezionalità legislativa, autonomia della scienza ed esigenze processuali*, cit., p. 107. Due esempi sono rappresentati dalle sentt. n. 180/1982 e n. 114 del 1998.

tecniche richiamate dal contenuto legislativo»¹⁷³, diversamente da quanto auspicato da parte della dottrina¹⁷⁴.

Lo scrutinio di ragionevolezza sulla normativa *science-related* non si risolve, nella giurisprudenza della Corte, esclusivamente in un controllo sul contenuto delle scelte legislative; bensì – come messo in rilievo da attenta dottrina – si svolge anche attraverso una «valutazione dei meccanismi procedurali di formazione della decisione legislativa»¹⁷⁵: non soltanto una «ragionevolezza del contenuto», ma anche una «ragionevolezza dei metodi», ossia delle procedure¹⁷⁶. Lungo questo secondo versante, lo scrutinio di costituzionalità verte sulla mancanza o inadeguatezza dell'istruttoria compiuta nel corso del procedimento di adozione della decisione politica: la Corte verifica, cioè, che il legislatore abbia sufficientemente considerato le acquisizioni scientifiche, anche attraverso un «confronto con le valutazioni assunte nelle sedi competenti da parte di organismi tecnico scientifici»¹⁷⁷.

Considerate le fasi che, secondo le diverse posizioni dottrinali, compongono il giudizio di ragionevolezza, e alla luce delle tendenze giurisprudenziali poc' anzi ripercorse, è possibile immaginare le varie forme che potrebbe assumere tale sindacato dinanzi ad un atto normativo *science-related*, sia pure senza pretesa di esaustività. Il primo passo consiste nella verifica che la *ratio legis* sia compatibile con un interesse costituzionalmente tutelato. La valutazione della congruità della legge rispetto al dato scientifico¹⁷⁸ richiede non solo il riscontro di un'adeguata istruttoria durante l'*iter* di

¹⁷³ Così, S. PENASA, *La "ragionevolezza scientifica" delle leggi nella giurisprudenza costituzionale*, cit., p. 825; cfr. A. IANNUZZI, *Poteri istruttori e valutazioni tecnico-scientifiche tra discrezionalità legislativa, autonomia della scienza ed esigenze processuali*, cit., p. 175; Q. CAMERLENGO, *I poteri istruttori della Corte costituzionale e l'accesso degli elementi scientifici nel giudizio di costituzionalità*, cit., p. 179.

¹⁷⁴ Sul punto, si v. S. SPUNTARELLI, *Il sindacato della Corte costituzionale sulle leggi a contenuto "tecnico"*, cit., p. 92. L'Autrice parla di un «sindacato intrinseco sulla razionalità dei criteri tecnici fondanti la disposizione legislativa» che includa «la verifica rispetto alla attendibilità delle operazioni tecniche effettivamente svolte o delle acquisizioni scientifiche prese a riferimento, profili che richiedono la puntuale considerazione in termini di correttezza dei criteri scelti e di coerenza delle metodologie seguite nella loro applicazione, fermo restando in ogni caso il divieto di sindacato con effetto sostitutivo». Inoltre, aggiunge che «non vi è motivo di ritenere che il sindacato della Corte che verifica la conformità della legge ai principi costituzionali non debba controllare anche l'attendibilità dei fatti assunti dal legislatore a base della disciplina» (p. 106).

¹⁷⁵ Così, S. PENASA, *La "ragionevolezza scientifica" delle leggi nella giurisprudenza costituzionale*, cit., p. 826.

¹⁷⁶ *Ibidem*.

¹⁷⁷ Così, G. RAGONE, *Valutazione e fatti scientifici tra ragionevolezza e proporzionalità: brevi note sul ragionamento giuridico della Corte costituzionale e della Corte europea dei diritti dell'uomo*, cit., p. 288.

¹⁷⁸ Cfr. R. BIN, *Ragionevolezza, eguaglianza e analogia*, cit., p. 330.

formazione della decisione, ma anche che la scelta normativa sia fondata «sulle più aggiornate ed accreditate conoscenze scientifiche»¹⁷⁹, producendo risultati logicamente coerenti rispetto ad esse; più specificamente, dinanzi ai “sicuri” riferimenti scientifici, occorre accertare come il legislatore si sia attenuto ad essi, per cui saranno irragionevoli le decisioni legislative fondate su dati incontrovertibilmente erranei, mentre a fronte di dati “opinabili” il controllo di ragionevolezza dovrà tenere conto del più ampio margine di discrezionalità legislativa. Tali verifiche risultano integrate da un giudizio sui mezzi adoperati dal legislatore, che dovranno essere non solo congrui rispetto alla finalità perseguita, ma altresì necessari e proporzionati allo scopo, anche nel senso di non produrre ingiustificati sacrifici ad altri beni costituzionali che devono essere considerati nel bilanciamento. Così inteso, il giudizio di ragionevolezza «sospinge il giudice ad una valutazione prudenziale, in cui l’indagine tiene conto delle conseguenze e degli effetti delle leggi»¹⁸⁰.

Una tale scansione risulta utile per comprendere come potrebbe operare il giudizio di ragionevolezza nel sindacato di costituzionalità delle decisioni pubbliche che devono orientarsi secondo il principio di sostenibilità: una politica non potrebbe dirsi sostenibile quando, per la sua costruzione, il legislatore non abbia tenuto adeguatamente conto delle più aggiornate ed accreditate conoscenze scientifiche o, comunque, quando abbia prodotto risultati non congrui rispetto alla finalità perseguita – quella di una adeguata conservazione delle risorse coinvolte per la loro trasmissione nel futuro – anche scegliendo mezzi non necessari o non proporzionati allo scopo, oppure, infine, quando il sacrificio ingiustificato deriva da un irragionevole bilanciamento degli interessi. In definitiva, sarebbe insostenibile e irragionevole quella decisione legislativa che disponesse una gestione di certe risorse tale da non consentire una adeguata conservazione delle stesse per la loro trasmissione nel futuro.

Le constatazioni compiute sulle tecniche di scrutinio adoperabili dal giudice delle leggi nelle occasioni in cui il legislatore sia chiamato a compiere valutazioni tecnico-scientifiche consentono di comprendere le possibili forme che può assumere il sindacato di legittimità quando la decisione pubblica richieda di essere orientata dai

¹⁷⁹ Così, A. IANNUZZI, *Poteri istruttori e valutazioni tecnico-scientifiche tra discrezionalità legislativa, autonomia della scienza ed esigenze processuali*, cit., p. 109.

¹⁸⁰ Così, M. CARTABIA, *I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, cit., pp. 17-18.

principi di sostenibilità e di solidarietà intergenerazionale. La gestione delle risorse e la tutela delle future generazioni, infatti, esigono un costante raffronto con i dati provenienti dalle acquisizioni scientifiche, sia al momento di adozione delle politiche pubbliche, sia nel momento in cui viene compiuto il controllo di legittimità costituzionale.

Nella giurisprudenza della Corte costituzionale, un arresto degno di nota con riferimento allo scrutinio di ragionevolezza e proporzionalità in tema di future generazioni è la sent. n. 18/2019, in cui la Corte ha affermato che «[l]’equità intergenerazionale comporta, altresì, la necessità di non gravare in modo *sproporzionato* sulle opportunità di crescita delle generazioni future, garantendo loro risorse sufficienti per un equilibrato sviluppo»¹⁸¹. Similmente, con la sent. n. 115/2020 la Corte si è pronunciata sulla legittimità delle norme che disciplinano la riformulazione del piano di riequilibrio degli enti locali, affermando che la condizione per la legittimità di una tale normativa consiste nella «definizione di una *proporzione* accettabile dei sacrifici imposti alle future generazioni di amministratori affinché l’oneroso rientro dal disavanzo sia comunque compensato dal traguardo dell’equilibrio»¹⁸². In continuità con la pronuncia appena citata si colloca la sent. n. 34/2021, con cui la Corte è intervenuta sempre in tema di gestione finanziaria degli enti locali e sacrifici imposti alle future generazioni di amministratori, sia pure su un differente aspetto: in questo caso, la violazione del principio di ragionevolezza è stata riscontrata alla luce della «conseguenza *sproporzionata e non coerente* con la ratio sottesa alla procedura di riequilibrio, che è proprio quella di porre rimedio alla situazione deficitaria dell’ente locale ove sia concretamente possibile, mettendo i nuovi depositari del mandato elettorale nella condizione di farsene pienamente carico»¹⁸³.

Il ricorso allo scrutinio di proporzionalità richiama altresì la pronuncia «*Neubauer*» del *Bundesverfassungsgericht*, che si è distinta per il suo rilievo in tema di tutela delle future generazioni: in tale occasione, com’è stato affermato in dottrina, il Tribunale costituzionale tedesco avrebbe adoperato un criterio di “proporzionalità intergenerazionale” (v. *supra*, cap. III, par. 3.2). In quel caso, la legge censurata era quella adottata per affrontare il cambiamento climatico («*Bundes-*

¹⁸¹ Così, Corte cost., sent. n. 18/2019, considerato in diritto n. 6 (corsivo non testuale). Stesso approccio è riscontrabile nella sent. n. 235/2021.

¹⁸² Così, Corte cost., sent. n. 115/2020, considerato in diritto n. 7.1 (corsivo non testuale).

¹⁸³ Così, Corte cost., sent. n. 34/2021, considerato in diritto n. 5.2 (corsivo non testuale).

Klimaschutzgesetz»¹⁸⁴), una normativa certamente *science-related*. Il *Bundesverfassungsgericht* ha riscontrato una violazione del principio di proporzionalità con riferimento alla predisposizione dei mezzi per la riduzione delle emissioni di CO₂, affermando che la tardività nell'abbassamento del livello delle emissioni finirebbe per gravare irragionevolmente sulle generazioni future comprimendo il «godimento di *chances* di libertà e alla distribuzione di oneri che non devono pregiudicare unilateralmente le generazioni future»¹⁸⁵. A tal proposito, il *BVerfG* si è espresso anche con riferimento all'utilizzo delle risorse, affermando che dal principio di proporzionalità deriva che ad una generazione non è consentito consumare larga parte delle risorse disponibili, pur contribuendo in una certa misura in uno sforzo di riduzione delle emissioni, se ciò comporta lasciare alle generazioni successive un onere di riduzione drastico, esponendole a gravi perdite di libertà¹⁸⁶. Il Tribunale ha altresì puntualizzato che il principio di proporzionalità «non inizia a operare solo quando si è già raggiunto un livello assoluto di irragionevolezza, ma richiede che il Legislatore assuma misure precauzionali volte a evitare che una generazione consumi ampie quantità del budget di CO₂»¹⁸⁷. Lo scrutinio di ragionevolezza-proporzionalità così come effettuato dal *BVerfG* ha condotto parte della dottrina ad ipotizzare che un tale percorso argomentativo possa essere seguito anche dalla Corte costituzionale italiana, specie all'esito della revisione costituzionale del 2022¹⁸⁸.

A questo punto, risulta opportuno comprendere in che modo la Corte costituzionale possa avere accesso al dato tecnico-scientifico come dato *fattuale*. Infatti, se è vero che la Corte «non giudica su fatti, ma su norme che qualificano i fatti»¹⁸⁹, è anche

¹⁸⁴ *Bundes-Klimaschutzgesetz*, legge federale sulla protezione del clima, del 12 dicembre 2019, consultabile al seguente link: <https://www.gesetze-im-internet.de/ksg/>.

¹⁸⁵ Così, A. DI MARTINO, *Intertemporalità dei diritti e dintorni: le scelte argomentative del Bundesverfassungsgericht nella sentenza sul clima e le interazioni con i processi democratici*, cit., pp. 26-27, cui si rimanda per un approfondimento sul giudizio di proporzionalità nella sentenza «*Neubauer*».

¹⁸⁶ Tribunale costituzionale federale tedesco, BvR 2656/18/1, BvR 78/20/1, BvR 288/20, 24 marzo 2021 (*Neubauer e altri c. Germania*), punto n. 192. Si riporta il testo originale: «Aus dem Gebot der Verhältnismäßigkeit folgt, dass nicht einer Generation zugestanden werden darf, unter vergleichsweise milder Reduktionslast große Teile des CO₂-Budgets zu verbrauchen, wenn damit zugleich den nachfolgenden Generationen eine – von den Beschwerdeführenden als „Vollbremsung“ bezeichnete – radikale Reduktionslast überlassen und deren Leben schwerwiegenden Freiheitseinbußen ausgesetzt würde».

¹⁸⁷ Sul punto, si v. G. GIORGINI PIGNATIELLO, *Costituzione ecologica e giustizia climatica. Germania e Italia nel prisma del costituzionalismo ambientale globale*, cit., p. 965.

¹⁸⁸ In tal senso, D. PORENA, «*Anche nell'interesse delle generazioni future*». Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione, cit., p. 237.

¹⁸⁹ Così, F. DONATI, *Il potere istruttorio nel processo costituzionale*, in M. D'AMICO, F. BIONDI (a cura di), *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, cit., p. 180. Sul punto, si v. M.

vero che il rilievo dei fatti nel giudizio di legittimità può essere apprezzato nei diversi momenti che compongono questo giudizio, a partire dalla valutazione dell'ammissibilità della questione di legittimità, ma anche nella corretta delimitazione del *thema decidendum* e ai fini della motivazione della sentenza¹⁹⁰. L'esigenza di conoscere il dato fattuale vale, in particolar modo, «[q]uando si pongono alla Corte questioni ad alto tasso di scientificità o di complessità tecnica»¹⁹¹, considerato che i “fatti scientifici”¹⁹² costituiscono, in questi casi, «una parte delle considerazioni che la Corte deve tenere presenti nel suo deliberare e nel suo argomentare»¹⁹³. È proprio il dato fattuale che consente alla Corte di svolgere uno scrutinio di ragionevolezza e proporzionalità della decisione politica che coinvolga implicazioni scientifiche, così come messo in rilievo nelle pagine precedenti: si tratta dei casi in cui «la ragionevolezza della legge oggetto del giudizio dipenda, in ultima analisi, dal grado e dal tipo di *aderenza* che essa presta, appunto, ai fatti», oppure occorra verificare la congruità della legge rispetto alla realtà fattuale¹⁹⁴. A tal fine, a venire in rilievo sono, in particolare, i cd. *legislative facts*¹⁹⁵ che hanno orientato il legislatore in sede di elaborazione della norma. In quest'ottica la ragionevolezza può essere letta come «principio che introduce il fatto nella valutazione sulla legittimità costituzionale delle leggi»¹⁹⁶.

S. GIANNINI, *Alcuni caratteri della giurisdizione di legittimità delle norme*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1956, p. 904 ss.; E. CHELI, *Sulla correzione di errori materiali e sull'ammissibilità della revocazione per le sentenze della Corte costituzionale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1959, p. 303.

¹⁹⁰ Ripercorre l'incidenza del dato fattuale in ciascuna di queste fasi, G. RAGONE, *Eine empirische Wende? La Corte costituzionale e le sfide della complessità tecnico-scientifica*, cit., p. 35 ss.

¹⁹¹ Così, M. CARTABIA, *Qualche riflessione di un giudice costituzionale intorno al problema dell'intreccio tra diritto, scienza e tecnologia*, cit., p. 10.

¹⁹² G. RAGONE, *Eine empirische Wende? La Corte costituzionale e le sfide della complessità tecnico-scientifica*, cit., p. 22 evidenzia come i “fatti scientifici” siano una «fattispecie ampia ed eterogenea», alla quale «si possono ricondurre risultati empirici, dati statistici, conoscenze e saperi tecnici ma anche opinioni e teorie più o meno condivise dalla comunità scientifica di riferimento».

¹⁹³ Così, M. CARTABIA, *Qualche riflessione di un giudice costituzionale intorno al problema dell'intreccio tra diritto, scienza e tecnologia*, cit., p. 11.

¹⁹⁴ M. NISTICÒ, *Le problematiche del potere istruttorio nelle competenze della Corte*, in M. D'AMICO, F. BIONDI (a cura di), *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, cit., pp. 54-55.

¹⁹⁵ T. GROPPI, *I poteri istruttori della Corte costituzionale nel giudizio sulle leggi*, cit., p. 24 descrive i cd. *legislative facts* come fatti sociali, economici, politici, scientifici, generali o generalizzabili, utili alla elaborazione ed all'interpretazione del diritto, ma comunque non acquisibili attraverso l'interpretazione giuridica, che richiedono il ricorso a cognizioni extragiuridiche, provenienti da altre discipline scientifiche oppure dalla comune esperienza. Il riferimento è alla definizione proposta da R. BIN, *Atti normativi e norme programmatiche*, Milano, Giuffrè, 1988, p. 334.

¹⁹⁶ Così, G. RAGONE, *Eine empirische Wende? La Corte costituzionale e le sfide della complessità tecnico-scientifica*, cit., p. 49.

Con specifico riguardo al sindacato di costituzionalità sulle decisioni «suscettibili di influenzare fortemente le possibilità di vita future», le quali rilevano ai fini della presente trattazione, in dottrina si è affermato che, in realtà, le corti costituzionali sarebbero dotate degli strumenti conoscitivi adeguati allo svolgimento di tale controllo¹⁹⁷.

La Corte costituzionale dispone, infatti, di poteri istruttori: nello specifico, l'art. 13 l. 11 marzo 1953, n. 87 («Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale») prevede due mezzi di prova, consentendo al giudice delle leggi di disporre l'audizione di testimoni e il richiamo di atti o documenti.

Rispetto a tali poteri la prassi restituisce una tendenza ampiamente consolidata: la Corte fa uno scarso ricorso all'esercizio dei poteri istruttori, come testimoniano le pochissime ordinanze istruttorie adottate a fronte delle migliaia di decisioni rese¹⁹⁸; peraltro, è degno di nota il fatto che tali poteri vengono attivati ancora più raramente in presenza di questioni la cui risoluzione dipenda dall'accertamento di fatti scientifici¹⁹⁹. Più frequentemente, la Corte ha fatto uso delle cd. istrutture informali o

¹⁹⁷ T. GROPPI, *Sostenibilità e Costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, cit., p. 65. L'Autrice, riflettendo sulla necessità che siano individuati, anche dal legislatore costituzionale, «i procedimenti attraverso i quali debbono essere assunte le decisioni politiche suscettibili di influenzare fortemente le possibilità di vita future» il cui rispetto deve essere sottoposto al controllo delle giurisdizioni costituzionali, ritiene che «esse dispongono, con varie modalità, secondo i diversi sistemi di giustizia costituzionale, degli strumenti conoscitivi adeguati».

¹⁹⁸ Per uno studio analitico dell'esercizio dei poteri istruttori da parte della Corte costituzionale, nonché delle ordinanze istruttorie effettivamente adottate a partire dal 1956, si v. M. NISTICÒ, *Le problematiche del potere istruttorio nelle competenze della Corte*, cit., p. 60 ss. L'Autore riscontra solo 93 ordinanze istruttorie tra il 1956 e il 2016, tenuto conto che a partire dal 1987 esse non vengono più pubblicate ma solo conservate in cancelleria. Sul punto, si v. altresì T. GROPPI, *I poteri istruttori della Corte costituzionale nel giudizio sulle leggi*, cit., p. 260 ss.

¹⁹⁹ Così, A. IANNUZZI, *Poteri istruttori e valutazioni tecnico-scientifiche tra discrezionalità legislativa, autonomia della scienza ed esigenze processuali*, cit., p. 91; cfr. Q. CAMERLENGO, *I poteri istruttori della Corte costituzionale e l'accesso degli elementi scientifici nel giudizio di costituzionalità*, cit., p. 168. Per un approfondimento sulle ragioni della mancata attivazione dei poteri istruttori in questi casi, si v. M. CARTABIA, *Qualche riflessione di un giudice costituzionale intorno al problema dell'intreccio tra diritto, scienza e tecnologia*, cit., p. 10 ss. Tali ragioni possono essere sintetizzate nel seguente modo: in primo luogo si palesa «una certa difficoltà ad individuare i soggetti qualificati a cui chiedere i dati necessari»; la seconda ragione deriva dal «timore che anche la fase di formulazione delle domande che permettano di ottenere un set di dati e di informazioni attendibile e completo ai fini della decisione può presupporre un tipo di conoscenza specifico di cui a loro volta i giudici non sempre dispongono»; infine, «quelle tecniche o scientifiche sono solo una parte delle considerazioni che la Corte deve tenere presenti nel suo deliberare e nel suo argomentare, specie su questioni come quelle che attengono all'ambito del biodiritto che presentano delicati risvolti di natura etica. [...] Questo margine di libertà di giudizio è da preservare anche attraverso il rispetto di forme idonee e procedimenti adeguati per l'acquisizione delle "prove"».

interne²⁰⁰, «basandosi sui documenti allegati dalle parti, o attivandosi in via spontanea, attraverso richieste scritte od orali che rimangono comunque all'interno della Corte e non possono essere conosciuti, né dalle parti del giudizio costituzionale, né in generale dai cittadini»²⁰¹ oppure, ancora, si è limitata a ricorrere a fatti notori o a massime d'esperienza²⁰².

In questo contesto si collocano le innovazioni apportate dalla Corte a partire dal 2020 alle «Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte»²⁰³. Gli attuali artt. 6 e 17 delle N.I. prevedono, rispettivamente, la partecipazione degli «*amici curiae*» e l'audizione di «esperti di chiara fama»: i primi, ossia «le formazioni sociali senza scopo di lucro e i soggetti istituzionali, portatori di interessi collettivi o diffusi attinenti alla questione di costituzionalità», possono «depositare con modalità telematica un'opinione scritta» che offra «elementi utili alla conoscenza e alla valutazione del caso» (art. 6); i secondi possono essere ascoltati su disposizione della Corte, «ove ritenga necessario acquisire informazioni attinenti a specifiche discipline» (art. 17).

La dottrina ha accolto con diversità di prospettive le modifiche apportate alle N.I.²⁰⁴, ma ciò che merita di essere evidenziato in questa sede è la possibile portata di tali innovazioni con riferimento all'ingresso del dato fattuale nel giudizio di legittimità: tali modifiche sono state considerate, infatti, «una vera e propria rivoluzione in ordine alle potenzialità cognitive della Corte costituzionale [...] sul piano delle

²⁰⁰ Si v. L. DEL CORONA, *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, cit., p. 133.

²⁰¹ Così, M. D'AMICO, *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, in M. D'AMICO, F. BIONDI (a cura di), *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, cit., p. 25.

²⁰² Per un approfondimento, si v. M. LUCIANI, *I fatti e la Corte: sugli accertamenti istruttori del giudice costituzionale nei giudizi sulle leggi*, in AA. VV., *Strumenti e tecniche di giudizio della Corte costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1988, p. 525.

²⁰³ Per un inquadramento sulle «Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte» come norme sul processo costituzionale di diretta produzione della Corte, si v. A. RUGGERI, A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, VI ed., Torino, Giappichelli, 2019, p. 37 ss. Sulle più recenti modifiche apportate dalla Corte, si v. la delibera della Presidente della Corte costituzionale dell'8 gennaio 2020, *Modifiche alle «Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale»*, in *Gazzetta Ufficiale, Serie Generale*, 22 gennaio 2020, n. 17. Per alcuni commenti dottrinali, si v., *ex multis*, M. LUCIANI, *L'incognita delle nuove norme integrative*, in *Rivista AIC*, 2/2020; nello stesso fascicolo, A. PUGIOTTO, *Le nuove Norme integrative della Corte costituzionale allo stato nascente*; cfr. altresì C. MASCIOTTA, *Note a margine delle nuove Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 1/2020; A. VUOLO, *Il contraddittorio nei giudizi costituzionali alla luce delle recenti modifiche alle Norme integrative*, in *federalismi.it*, 16/2020.

²⁰⁴ Per un inquadramento complessivo delle diverse posizioni dottrinali sulla modifica delle N.I., si v. M. TROISI, *Le pronunce che costano. Poteri istruttori della Corte costituzionale e modulazione delle conseguenze finanziarie delle decisioni*, cit., p. 130 ss.

risultanze tecnico-scientifiche»²⁰⁵; esse sono state accolte come una «dichiarazione di intenti» della Corte nel senso di voler abbandonare l'approccio reticente rispetto all'attivazione dei poteri istruttori ed iniziare un nuovo corso aprendosi alla comunità scientifica²⁰⁶, oltre che alla società civile²⁰⁷.

Tuttavia, a fronte di questo iniziale auspicio, l'effettiva portata delle innovazioni normative deve essere valutata alla luce del rendimento dei nuovi istituti nella prassi, unitamente ad alcune perplessità che sono state delineate da una parte della dottrina con riferimento al loro funzionamento.

Volendo verificare se sia intervenuto un cambio di atteggiamento della Corte nel senso di volersi attivare maggiormente per favorire l'ingresso di conoscenze esterne nel giudizio di legittimità, a seguito delle modifiche alle N.I., dovrà guardarsi, in particolare, all'utilizzo dell'istituto dell'ascolto degli «esperti di chiara fama»: a ben vedere, non può essere riscontrata nella prassi una maggiore propensione in tal senso, considerato che la Corte ha disposto l'ascolto di esperti di chiara fama soltanto una volta nei primi cinque anni di operatività di tale istituto²⁰⁸. Di gran lunga maggiore è l'apporto proveniente dall'esterno: considerevole è la frequenza con cui le formazioni sociali presentano opinioni scritte in qualità di *amici curiae*²⁰⁹. Dunque, se, per il

²⁰⁵ S. BARBARESCHI, *La Corte costituzionale si apre all'ascolto della società civile, ovvero del rischio della legittimazione di sé attraverso gli altri*, in *Rivista AIC*, 2/2020, p. 387.

²⁰⁶ Così, L. DEL CORONA, *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, cit., p. 138.

²⁰⁷ Così, T. GROPPi, *Nuovo corso della Consulta sotto il peso della trasparenza*, in *lavoce.info*, 17 gennaio 2020.

²⁰⁸ Ci si riferisce alla sent. n. 164/2020. Nel «Comunicato stampa» del 28 febbraio 2020, la Corte ha reso noto di aver deciso di «acquisire ulteriori e specifiche informazioni in relazione alle esigenze organizzative delle Agenzie fiscali, alle mansioni assegnate al personale e alle modalità di selezione dello stesso». Per approfondire questi punti, la Consulta ha emesso un'«ordinanza di convocazione esperti», depositata in cancelleria». Per un approfondimento sulla prima esperienza di convocazione degli esperti di chiara fama, si v. G. P. DOLSO, *La Corte costituzionale tra "posizioni organizzative di elevata specializzazione" e dirigenza pubblica: la 'prima volta' degli "esperti di chiara fama" in una decisione che non convince*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, n. 4/2020; L. MADAU, *Il moto circolare tra norme integrative e precedenti della Corte costituzionale in materia processuale: il caso della riforma delle norme integrative di cui alla delibera dell'8 gennaio 2020 alla prova dell'applicazione pratica*, in *Rivista AIC*, 2/2023, p. 184 ss.; A. IANNUZZI, *La camera di consiglio aperta agli esperti nel processo costituzionale: un'innovazione importante in attesa della prassi*, in *Osservatorio costituzionale*, 2/2020, p. 16 ss.

²⁰⁹ K. LAFFUSA, *'With a little help from my friends': il ruolo degli amici curiae nei giudizi dinanzi alla Corte costituzionale in Italia e in Francia*, *DPCE online*, Sp-1/2025, p. 887 rileva che «[d]al 2020 sono stati emanati oltre un centinaio di Decreti di ammissibilità di opinioni di *amici curiae*, circa 28 nel 2020, 30 nel 2021, 23 nel 2022, 25 nel 2023 e circa 60 nel 2024: già questo primo dato dimostra un costante e significativo utilizzo dello strumento e dà l'idea dell'apertura della Corte rispetto alle istanze di 'ascolto'».

momento, l'approccio reticente della Corte non può dirsi superato, allo stesso tempo si può constatare una discreta valorizzazione dei contributi offerti dagli *amici curiae*: se, da un lato, la Corte non si è mostrata incline ad attivare essa stessa gli strumenti per l'ingresso delle conoscenze esterne in giudizio, dall'altro, quando tali saperi vi hanno fatto comunque accesso tramite i canali istituzionali, la Corte «non ha mancato di rilevarne apertamente l'utilità»²¹⁰.

Restano aperte alcune questioni problematiche che hanno condotto la dottrina ad avanzare qualche dubbio sulla configurazione dei due istituti.

Una prima serie di riserve è stata espressa con riguardo all'ascolto degli esperti di chiara fama. Innanzitutto, desta preoccupazione il fatto che la disciplina non contenga alcun riferimento ai criteri di selezione soggettiva degli esperti, non offrendo elementi definiti per comprendere cosa si debba intendere per «chiara fama»; va poi rilevato che, nell'unico caso di attivazione di tale istituto, la Corte non ha dichiarato nell'ordinanza di convocazione i criteri concretamente utilizzati per la scelta del novero di esperti, limitandosi ad enunciare le ragioni per cui riteneva di fare ricorso all'istituto e a menzionare i nomi degli esperti²¹¹. In buona sostanza, «sarà “esperto di chiara fama” quello che la Corte, per il tramite dell'invito, qualificherà come “esperto di chiara fama”»²¹².

In secondo luogo, si pone il problema dei rapporti tra l'ascolto degli esperti di chiara fama come istituto di nuova introduzione e l'audizione di esperti come strumento istruttorio tradizionale. Non sono chiare le ragioni che la indurrebbero a ricorrere all'uno piuttosto che all'altro: la Corte non ha fornito indicazioni né quando ha convocato gli esperti di chiara fama per la prima volta, né quando, successivamente,

²¹⁰ Così, L. PEDULLÀ, *“Amicus curiae” ed “esperti” nella prassi del processo costituzionale: luci ed ombre*, in *federalismi.it*, 2/2023, p. 149.

²¹¹ Si v. Corte cost., «Ordinanza di convocazione esperti», reg. ord. n. 167 del 2019, depositata in cancelleria il 27 febbraio 2020.

²¹² Così, A. IANNUZZI, *La camera di consiglio aperta agli esperti nel processo costituzionale: un'innovazione importante in attesa della prassi*, cit., p. 15. L'Autore esprime preoccupazione per il rischio che la Corte, in questo modo, finisca per «ingenerare nella “società civile”, al cui ascolto si vuole ora aprire il giudizio, forme di pericolosa sfiducia verso le sue pronunce, per via dell'opacità dei criteri di scelta degli esperti, piuttosto che per la mancata emersione nel processo di eventuali contrasti tecnici o scientifici in determinate materie oggetto delle decisioni, come anche per effetto di eventuali conflitti di interesse degli esperti preventivamente non ponderati con la dovuta attenzione». Sul punto, cfr. M. LUCIANI, *L'incognita delle nuove norme integrative*, cit., pp. 416-417 che evidenzia: «la scelta di questo o quell'esperto è fatalmente percepita come non innocente e alla Corte si potrebbe sempre rimproverare, dall'esterno, di aver optato per un indirizzo invece che per un altro sulla base di un pre-giudizio».

ha preferito fare uso dei tradizionali poteri istruttori²¹³. Eppure, la scelta comporta alcune conseguenze: da un lato, vi sono «significative ricadute in termini di diversità di garanzie per le parti costituite», considerato che soltanto durante l'ascolto di esperti di chiara fama è data la possibilità alle parti di partecipare mediante la formulazione di domande, sia pure previamente autorizzate dal Presidente²¹⁴; dall'altro, diversa è la vincolatività dell'esito dell'audizione, poiché, a differenza degli strumenti istruttori, «l'audizione degli esperti non è finalizzata a produrre una prova, ma ad acquisire un'opinione autorevole da cui la Corte potrà anche discostarsi, preferibilmente argomentando adeguatamente, e che piuttosto appare finalizzata a corroborare il libero convincimento del giudice»²¹⁵. Anche questa circostanza, dunque, restituisce «un'ampia elasticità e discrezionalità» della Corte nella scelta degli strumenti procedurali da utilizzare «a seconda di quanto reputato più conforme alle esigenze processuali concrete»²¹⁶.

Passando ai dubbi sull'*amicus curiae*²¹⁷, sono state manifestate riserve sul fatto che questo istituto possa effettivamente accrescere le conoscenze del giudice delle leggi: a ben vedere, sebbene vi siano state occasioni in cui la Corte ne ha rimarcato l'utilità (v. *supra*, nel paragrafo), è lecito ritenere che l'opinione scritta degli *amici curiae* non possa rappresentare uno strumento per la stabile procedimentalizzazione dell'ingresso delle conoscenze, specie quelle tecnico-scientifiche, nel processo costituzionale²¹⁸. Questo non solo perché l'apporto è materialmente limitato (si pensi al

²¹³ Si pensi alla sent. n. 220/2021. Sul punto, si v. L. LEO, *Giurisprudenza costituzionale e "questioni tecniche": i poteri istruttori della Consulta dopo "l'apertura alla società civile"*, in *Amministrazione In Cammino*, 22 novembre 2024, p. 21.

²¹⁴ *Ibidem*.

²¹⁵ Così, A. IANNUZZI, *La camera di consiglio aperta agli esperti nel processo costituzionale: un'innovazione importante in attesa della prassi*, cit., p. 24.

²¹⁶ Così, L. MADAU, *Il moto circolare tra norme integrative e precedenti della Corte costituzionale in materia processuale: il caso della riforma delle norme integrative di cui alla delibera dell'8 gennaio 2020 alla prova dell'applicazione pratica*, cit., p. 187.

²¹⁷ In questa sede, si è scelto di fornire qualche riflessione principalmente sul tema dell'apporto conoscitivo dell'*amicus curiae*, ma le osservazioni sull'istituto sono numerose. Per un approfondimento, si v. M. LUCIANI, *L'incognita delle nuove norme integrative*, cit., p. 403 ss.; M. TROISI, *Le pronunce che costano. Poteri istruttori della Corte costituzionale e modulazione delle conseguenze finanziarie delle decisioni*, cit., pp. 134-141; L. DEL CORONA, *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, cit., pp. 140-145; A. VUOLO, *L'amicus curiae*, in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, 1/2022, p. 74 ss.

²¹⁸ Cfr. C. MASCIOTTA, *Il ruolo dell'amicus curiae in alcune recenti decisioni costituzionali*, in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, 3/2021, p. 174 ss., spec. p. 182. L'Autrice compie alcune riflessioni sull'esperienza della Corte EDU, la quale «ha dimostrato di guardare con favore a interventi di terzi che le hanno messo a disposizione dati statistici o anche elementi di carattere tecnico e scientifico utili ai fini della definizione del giudizio, come nel caso *Parrillo c. Italia*»; a partire da questo dato si potrebbe desumere

limite massimo di caratteri per l'opinione scritta), ma anche in virtù di almeno altre due circostanze: in primo luogo, la natura dei soggetti, appartenenti in maniera variegata alla società civile, incide sulle modalità di utilizzo dell'opinione scritta, che viene effettuata per esplicitare «in forma di manifesto [...] la loro posizione su una questione che li interessa»²¹⁹; in secondo luogo, l'attivazione del meccanismo è lasciata alla circostanza del tutto eventuale che vi siano formazioni sociali intenzionate a fornire un apporto al giudizio di legittimità. In sintesi, «[s]e la Corte avesse bisogno di acquisire dati [...] non potrebbe certo affidarsi ai suoi presunti *amici*, ma dovrebbe acquisirli esercitando quei poteri istruttori *formali*»²²⁰.

Al netto delle perplessità espresse, è diffusa la convinzione che le innovazioni introdotte siano da salutare con favore in quanto idonee a consentire una «maggiore ponderazione delle decisioni che presentano una complessità tecnico-scientifica»²²¹. Ad ogni modo, soltanto l'esperienza futura potrà fornire maggiori risposte rispetto ad una più completa esplicazione delle potenzialità che caratterizzano i due nuovi istituti, specie con riferimento al poco adoperato strumento dell'ascolto degli esperti di chiara fama.

qualche indicazione in merito all'utilità dell'apporto tecnico-scientifico dell'*amicus curiae* anche nel giudizio costituzionale. Tuttavia, l'Autrice, analizzando alcuni casi recenti dinanzi alla Corte costituzionale italiana, ha riscontrato una diversa tendenza degli *amici curiae*, volti per lo più ad addentrarsi nel merito dei fatti e della causa, anziché a fornire «informazioni aggiuntive di tipo statistico, sociologico o tecnico-scientifico».

²¹⁹ M. LUCIANI, *L'incognita delle nuove norme integrative*, cit., p. 406.

²²⁰ *Ivi*, p. 407. A tal proposito, l'Autore precisa che «[s]e la Corte vivesse in atarattica indifferenza alle cose del mondo questo primitivo mezzo di acquisizione delle informazioni potrebbe servirle a qualcosa, ma il solo sospettare che sia così sarebbe assurdo, se non offensivo. Certo, è anche possibile sostenere che “legal persuasion, submitted to the justices via amicus curiae briefs, offers additional insight into the choices justices make”, ma questo non riguarda il versante della conoscenza, bensì quello del convincimento, che è cosa ben diversa» (p. 406).

²²¹ Così, A. IANNUZZI, *La camera di consiglio aperta agli esperti nel processo costituzionale: un'innovazione importante in attesa della prassi*, cit., p. 14.

CONCLUSIONI

All'esito del lavoro svolto, si può tentare di tratteggiare complessivamente i risultati emersi intorno all'inquadramento giuridico dei concetti di "sostenibilità" e "future generazioni" nel quadro del costituzionalismo multilivello.

Nel primo capitolo si è cercato, innanzitutto, di operare alcune precisazioni terminologiche e concettuali sulle due nozioni, quantomeno ai fini della presente trattazione.

In particolare, per "sostenibilità" si intende una modalità di gestione di una risorsa nel presente, che sia tale da consentirne il mantenimento nel tempo, conservando le condizioni della sua riproducibilità nel futuro. In questo senso, si ritiene che la sostenibilità non abbia (unicamente) un'accezione ambientale, ma che possa assumere più declinazioni o dimensioni a seconda di quale sia la *risorsa*, di volta in volta considerata, da sostenere e da trasmettere al futuro. Così individuata la nozione di sostenibilità, si è ritenuto opportuno distinguerla da quella di "sviluppo sostenibile" che, invece, assume una valenza più dinamica che statica, richiamando l'idea della modificazione, dell'avanzamento e del cambiamento.

Quanto alla nozione di "future generazioni", si è valutata l'opzione di accogliere una concezione oggettiva, la quale presenterebbe diversi vantaggi soprattutto sul piano giuridico: non si porrebbe il problema della mancanza di una soggettività giuridica, né vi sarebbe bisogno di ricorrere alla *fictio iuris*, né tantomeno si dovrebbero necessariamente circoscrivere temporalmente quali generazioni sarebbero rilevanti per il diritto. L'oggettività delle future generazioni sta nel fatto di poterle riconoscere come «proiezioni di beni e principi»¹ la cui possibilità di godimento deve essere conservata e tramandata anche alla posterità.

Si sono, poi, passate in rassegna le posizioni dottrinali, di stampo etico-teorico e giuridico, che si sono interrogate sul *se* e *perché* occuparsi delle future generazioni. Infatti, se è vero che, ad oggi, tale tutela risulta doverosa in molti contesti giuridici – per cui, in parte, perde di significato la domanda sul *se* – è anche vero che questo percorso di doverosità può dirsi oggi avviato (e in parte è ancora *in fieri*) proprio perché

¹ A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 339.

si è posto all'esito di una riflessione innanzitutto pre-giuridica sui temi della responsabilità nei confronti delle future generazioni.

Alla luce di queste premesse, si è passati, poi, ad esaminare il dibattito sull'impostazione giuridica della tutela delle future generazioni: quella dei *diritti* o quella dei *doveri*. La tesi dei *diritti*, per quanto suggestiva, risulta incompatibile con le categorie consolidate di teoria generale del diritto. La prospettiva adottata nel presente lavoro è, invece, quella dei *doveri* dei presenti nei confronti delle future generazioni: questa tesi non soltanto consente di superare i problemi di incompatibilità con le categorie tradizionali, quanto poi riesce a spiegare efficacemente in che modo il legislatore (ma in generale l'ordinamento tutto) debba attivarsi per il soddisfacimento delle istanze di solidarietà intergenerazionale.

Nel secondo capitolo, dopo aver ripercorso le origini ambientali della sostenibilità e, cioè, il comune cammino percorso, soprattutto in un primo momento, da ambiente, sostenibilità e future generazioni, si è passati ad esaminare l'emersione di tali concetti nel contesto internazionale ed europeo.

Nell'ambito del diritto internazionale, la sostenibilità e le future generazioni hanno permeato un numero considerevole di atti, specie nel contesto delle Conferenze organizzate in seno alle Nazioni Unite, la maggior parte dei quali non vincolanti (di cd. *soft law*), accanto ai quali si sono collocati anche alcuni trattati e convenzioni specie in materia ambientale. Si è tentato, altresì di verificare la valenza giuridica di tali concetti in questo contesto: allo stato, non sembrano esservi elementi sufficienti per riconoscere la sostenibilità, lo sviluppo sostenibile e la tutela delle future generazioni quali consuetudini o principi generali del diritto internazionale.

Quanto al diritto unionale, si è riscontrata una centralità preminente dello sviluppo sostenibile nel percorso di evoluzione dei Trattati: esso ha acquisito la valenza di obiettivo e principio dell'Unione, anche alla luce di un progressivo ampliamento della sua portata significativa. La tutela delle future generazioni, pur potendo contare su scarni riferimenti presenti nel diritto pattizio, viene spesso perseguita nelle politiche dell'Unione.

Nel contesto europeo, rilevante è stato il ruolo della giurisprudenza. La Corte di Giustizia dell'Unione europea ha avuto il merito di anticipare e dare impulso agli avanzamenti che si sono, poi, prodotti nel diritto primario e in quello derivato, specie in

materia ambientale, sebbene nella sua giurisprudenza più recente non sia rinvenibile una vera e propria valorizzazione dello sviluppo sostenibile, come invece ci si sarebbe aspettati. L'apporto della Corte EDU è più limitato, considerato che essa opera nell'ambito di una Convenzione sui diritti umani, di stampo – quindi – marcatamente antropocentrico. Alcune importanti suggestioni si devono alla recente sentenza «*KlimaSeniorinnen*», a partire dalla quale la Corte EDU ha posto le basi per far discendere dalla CEDU dei vincoli in capo agli Stati nella gestione delle risorse naturali consistenti nell'adozione di misure concrete e immediate finalizzate ad evitare di produrre un onere eccessivo in capo alle future generazioni.

Ancora, si sono compiute alcune osservazioni in chiave comparatistica sull'inserimento delle clausole di “sostenibilità”, “sviluppo sostenibile” e tutela delle future generazioni delle principali Carte costituzionali del contesto europeo.

Nel terzo capitolo si è affrontato l'inquadramento di “sostenibilità” e “future generazioni” nell'ambito della Costituzione italiana.

Anche in questo caso, la Costituzione del 1948 ha dimostrato di essere «pre-sbite», di «guardare lontano»², contenendo in sé clausole volte a guardare al futuro, riuscendo ad adattarsi e a fornire copertura persino ad evoluzioni della società non prevedibili al momento della sua adozione. Un ruolo fondamentale è stato svolto dalla Corte costituzionale, che ha colto queste aperture restituendole sul piano interpretativo: essa ha, infatti, gettato le basi per il riconoscimento dell'ambiente come valore – che avrebbe assunto poi rilevanza anche in chiave intergenerazionale – pur in assenza di un'esplicita disposizione costituzionale. La Corte, inoltre, soprattutto a partire dalla revisione costituzionale avvenuta con l. cost. n. 1/2012, che ha introdotto in Costituzione riferimenti espressi alla sostenibilità del debito, ha avuto il merito di rintracciare una connessione tra sostenibilità, solidarietà intergenerazionale e gestione delle risorse. In questo contesto, si è posto il problema di cogliere la portata – ampiamente dibattuta in dottrina – della più recente revisione costituzionale degli artt. 9 e 41 Cost., avvenuta con l. cost. n. 1/2022. L'essenza della revisione sembrerebbe essere per lo più ricognitiva di risultati già raggiunti dalla Corte costituzionale, sebbene

² P. CALAMANDREI, *Intervento alla Assemblea Costituente, Seduta di martedì 4 marzo 1947*, in *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, vol. I, Roma, Camera dei deputati – Segretariato generale, 1970, p. 163, disponibile anche *online* in https://legislature.camera.it/_dati/costituente/lavori/Assemblea/sed049/sed049nc.pdf, p. 1752.

l'introduzione di nuove disposizioni costituzionali sia sempre idonea a produrre un impatto sull'ordinamento giuridico, quantomeno sul piano dell'interpretazione sistematica e del bilanciamento degli interessi. Nella prospettiva adottata nella presente trattazione si è anche espressa l'idea che con la revisione costituzionale si sarebbe potuto fare qualcosa di più, specie con riferimento all'inquadramento delle future generazioni: la tutela di queste ultime è stata esplicitata con esclusivo riferimento alla tutela dell'ambiente e, in questo modo, si è trascurato che la solidarietà intergenerazionale non riguarda solo l'ambiente, ma, più in generale, è correlata ad una gestione *sostenibile* delle *risorse di rilevanza pubblica*, non soltanto quelle ambientali. Questa consapevolezza era, peraltro, già presente nella giurisprudenza costituzionale. Nella successiva sent. n. 105/2024, primo banco di prova della revisione, la Corte non ha compiuto specificazioni di questo tipo, probabilmente anche a causa dell'oggetto di stampo ambientale della questione di legittimità. Ad ogni modo, la pronuncia presenta degli elementi degni di nota, come i riferimenti ai «limiti di sostenibilità» e ai «vincoli» di tutela che si pongono in capo al legislatore; dalla sentenza emergono molteplici riferimenti alla «razionale gestione» delle risorse, anche in prospettiva intergenerazionale: pur non avendolo esplicitato, la Corte ha fatto riferimento alla sostenibilità, sia pure intesa in chiave ambientale. Insomma, non è stata questa l'occasione per offrire un più ampio inquadramento della sostenibilità e della tutela delle future generazioni nell'ambito dell'ordinamento italiano. All'esito dell'esame svolto, in chiusura di capitolo, si è ritenuto di operare qualche considerazione finale su quale potrà essere, alla luce di eventuali futuri sviluppi, il ruolo della sostenibilità del giudizio di costituzionalità, anche in virtù degli spunti emersi a partire dalla recente esperienza della giurisprudenza costituzionale tedesca con la sentenza «*Neubauer*».

Nel quarto ed ultimo capitolo si è tentato di fornire, in una prospettiva costituzionalistica, qualche risposta alla domanda su *come* tutelare le future generazioni. A tal fine, si è ritenuto di cogliere le potenzialità che potrebbe avere il principio di sostenibilità su due versanti: quello sostanziale e quello procedurale. Lungo il versante sostanziale, esso si pone quale obiettivo programmatico in grado di orientare le politiche pubbliche: a tal proposito, si è esaminato in che modo, finora, la sostenibilità e le istanze di tutela delle future generazioni abbiano permeato le soluzioni politiche di merito nell'ordinamento italiano, riscontrando, come prevedibile, un approccio

piuttosto disorganico. Lungo il versante procedurale, la sostenibilità si pone quale criterio orientatore dell'assunzione della decisione. A tal proposito, si è ritenuto di indagare il ruolo della sostenibilità nel momento della formazione della decisione pubblica in sede legislativa e nel successivo momento di adozione della decisione sulla sua costituzionalità. In entrambi i casi, infatti, si manifesta la necessità di un momento istituzionalizzato, conoscibile e trasparente, che possa far emergere il dato tecnico-scientifico: il legislatore dovrebbe compiere una valutazione sull'impatto anche a lungo termine delle proprie politiche, così come la Corte è opportuno che conosca le più recenti risultanze tecnico-scientifiche al fine di svolgere un sindacato di ragionevolezza della decisione politica *science-based*. Si sono, quindi, indagati gli istituti che in queste fasi potrebbero realizzare tali scopi, esaminandone i vantaggi ma anche i rischi connessi. Nell'ambito del processo di formazione della decisione politica, in particolare, si è altresì compiuta anche una riflessione sulle dinamiche della forma di governo e sul rapporto tra Parlamento e Governo: nell'esperienza più recente, infatti, vi sono elementi che consentono di riscontrare una tendenza all'accentramento del momento della valutazione tecnico-scientifica nelle mani del Governo nelle sue articolazioni.

A questo punto, si ritiene opportuno svolgere qualche riflessione conclusiva all'esito dell'esame svolto lungo l'intero sistema multilivello di produzione del diritto. Sostenibilità e future generazioni rappresentano certamente due concetti cardine attraverso cui si è fatta strada l'esigenza di un cambio di paradigma nella modalità di assunzione delle scelte politiche, imponendo, innanzitutto, azioni congiunte nella comunità degli Stati e, al contempo, un costante sguardo all'impatto delle politiche non solo nel presente, ma anche nel futuro. Vi sono ancora delle incertezze, nell'ambito di ciascun livello, sulla natura giuridica di tali concetti. Soltanto nel contesto unionale è chiaro che lo sviluppo sostenibile assuma una valenza di principio, secondo quanto espressamente stabilito dall'art. 37 della Carta di Nizza. Invece, non sembrerebbero esservi elementi a sufficienza per collocare la sostenibilità, lo sviluppo sostenibile o la tutela delle future generazioni nell'ambito del diritto internazionale generale. Dal canto suo, l'ordinamento italiano conferisce un riconoscimento espresso al principio dello sviluppo sostenibile, ma soltanto in via legislativa: si pensi all'art. 3-*quater* del «Codice dell'ambiente». In generale, la giurisprudenza tutta, dalla Corte internazionale di giustizia alla Corte costituzionale, risulta evasiva sul punto, guadagnando dal

prendere posizione sulla natura giuridica dei concetti esaminati in questa sede. Ciò non impedisce di osservare il ruolo svolto in concreto da questi: un ruolo di orientamento, sotto forma di obiettivi programmatici, della decisione politica. In altre parole, essi operano come principi atti a vincolare il decisore politico al perseguimento di determinati scopi, specie se si considera la maggiore sedimentazione del principio di solidarietà intergenerazionale, unitamente al quale essi vengono adoperati dalla stessa giurisprudenza. In quest'ottica, si è avuto modo di evidenziare come la sostenibilità si presti ad essere configurata come un principio idoneo ad orientare il legislatore nell'intera gestione delle risorse. Questa impostazione, d'altronde, si collega con la diffusa acquisizione, lungo tutto il sistema multilivello, dell'opportunità di accogliere, piuttosto che la prospettiva dei diritti delle future generazioni, quella dei *doveri* nei confronti di esse, in virtù della quale si configurano obblighi di tutela in capo ai presenti.

Quest'ultimo aspetto richiede qualche ulteriore considerazione finale. Si è avuto modo di constatare come in molti contesti giuridici la sostenibilità e la tutela delle future generazioni siano tuttora intese prevalentemente con riferimento all'ambiente, sebbene vi siano ragioni per ritenere – come anche parte cospicua della dottrina afferma – che sia in atto un percorso di sempre più marcata emancipazione della sostenibilità dalla sua sola dimensione ambientale, non soltanto a livello concettuale, ma anche nel diritto positivo e vivente. D'altronde, lo stretto legame della questione intergenerazionale con la declinazione ambientale è anche il motivo per cui si discute sull'approccio *antropocentrico* o *ecocentrico/biocentrico* da adottare nella predisposizione della tutela delle future generazioni, come questione che, infatti, tradizionalmente ha caratterizzato le riflessioni sulla tutela dell'ambiente. Il riconoscimento, sempre più diffuso, dell'ambiente come valore autonomo sembra rappresentare un passo verso l'accoglimento di approcci ecocentrici/biocentrici, sebbene non si possa affermare che questo percorso sia stato portato a compimento. Ad ogni modo, opportunamente la dottrina evidenzia come la critica all'antropocentrismo tradizionale (in virtù del quale si tutela la natura solo per offrire immediata tutela all'essere umano) non necessariamente si traduca nell'accoglimento dei “diritti della natura”; piuttosto, essa deve indurre a riflettere sul fine ultimo della tutela dell'ambiente – e quindi della sostenibilità declinata in senso ambientale – mettendo in discussione l'assoluta centralità dell'essere umano, specie quando inconciliabile con gli equilibri ecosistemici, ferma

la consapevolezza che tutelare l'ambiente come valore autonomo non significa escludere la necessità di un adeguato bilanciamento degli interessi.

BIBLIOGRAFIA

ABRESCIA M., *Un diritto al futuro: analisi economica del diritto, costituzione e responsabilità tra generazioni*, in BIFULCO R., D'ALOIA A. (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, Jovene, 2008

ACIERNO A. M., *La governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza nel prisma dei rapporti endogovernativi*, in *Diritto pubblico europeo Rassegna online*, 1/2023

ALICINO F., *Il diritto al cibo. Definizione normativa e giustiziabilità*, in *Rivista AIC*, 3/2016

AMICO DI MEANE T., *La consulenza scientifica parlamentare. Riflessioni comparative sull'insostenibile eccezionalismo del caso italiano*, in *DPCE online*, 4/2023

AMIRANTE D., *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, Bologna, Il Mulino, 2022

ANDINA T., *Il dovere di essere transgenerazionali*, in PANTALONE P. (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, in *Il diritto dell'economia*, numero monografico speciale, 2021

ANDREOZZI M., *Biocentrismo ed ecocentrismo a confronto: verso una teoria non-antropocentrica del valore intrinseco*, Milano, LED, 2017

ANTONIOLI M., *Polisemia ed epifanie della sostenibilità tra tutela dell'ambiente e "corporate governance"*, in *Rivista della Corte dei conti*, 5/2023

ARCONZO G., *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale*, in *Osservatorio AIC*, 3/2018

ARCONZO G., *La tutela dei beni ambientali nella prospettiva intergenerazionale: il rilievo costituzionale dello sviluppo sostenibile alla luce della riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in PANTALONE P. (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, in *Il diritto dell'economia*, numero monografico speciale, 2021

- BAGNI S., *Dal diritto ambientale al diritto delle relazioni ecosistemiche*, in *L'irco-cervo*, 1/2024
- BALDIN S., *I diritti della natura nelle costituzioni di Ecuador e Bolivia*, in *Visioni latinoamericane*, 10/2014
- BARBARESCHI S., *La Corte costituzionale si apre all'ascolto della società civile, ovvero del rischio della legittimazione di sé attraverso gli altri*, in *Rivista AIC*, 2/2020
- BARGIACCHI S., *Una lenta apertura. L'evoluzione degli strumenti partecipativi nei Regolamenti delle Camere*, in *Rassegna parlamentare: rivista mensile di studi costituzionali e di documentazione legislativa*, 1/2024
- BARTENSTEIN K., *Les origines du concept de développement durable*, in *Revue Juridique de l'Environnement*, 3/2005
- BARRY B., *Sustainability and Intergenerational Justice*, in DOBSON A. (a cura di), *Fairness and futurity. Essays on environmental sustainability*, Oxford, Oxford University Press, 1999
- BARTOLOMMEI S., *Etica e natura. Una "rivoluzione copernicana" in etica?*, Roma-Bari, Laterza, 1995
- BARTOLUCCI L., *La necessità di orientare le decisioni al futuro: il Committee for the Future del Parlamento finlandese e la situazione italiana*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 205-206/2019
- BARTOLUCCI L., *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, in *Rivista AIC*, 4/2021
- BARTOLUCCI L., *Le generazioni future (con la tutela dell'ambiente) entrano "espresamente" in Costituzione*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2/2022
- BARTOLUCCI L., *Istituzioni per il futuro e foresight tra Parlamento e Governo*, in *Istituzioni Comunità Persona*, 1/2023
- BARTOLUCCI L., *La valutazione di impatto generazionale delle leggi come forma di attuazione degli articoli 9 e 97 della Costituzione*, in *federalismi.it*, 4/2024
- BECKERMAN W., *Sustainable Development: Is It a Useful Concept?*, in *Environmental Values*, vol. 3, 3/1994

- BERNARDI M., MICCÙ R., *La diade «ambiente-energia» e lo sviluppo sostenibile: alla ricerca della «quadratura del cerchio»*, in ICOLARI M. A. (a cura di), *La tutela dell'ambiente al tempo della crisi pandemica*, Torino, Giappichelli, 2021
- BERTOLDI C., MALVICINI M., *Costituzionalismo numerico o costituzionalismo simbolico? BES & SDGs nell'ordinamento italiano*, in *federalismi.it*, 3/2025
- BETTI E., *Dovere giuridico (cenni storici e teoria generale)*, *Enciclopedia del diritto*, vol. XIV, Milano, Giuffrè, 1965
- BICHI RUSPOLI FORTEGUERRI B., *Do No Significant Harm: natura giuridica e funzioni del DNSH nel diritto dell'Unione europea*, in *eurojus.it*, 3/2025
- BIFULCO R., *Diritto e generazioni future. Profili giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, FrancoAngeli, 2008
- BIFULCO R., *Jefferson, Madison e il momento costituzionale dell'Unione. A proposito della riforma costituzionale sull'equilibrio di bilancio*, in *Rivista AIC*, 2/2012
- BIFULCO R., *Perché la storica sentenza tedesca impone una riflessione sulla responsabilità intergenerazionale*, in *LuissOpen*, 28 maggio – 3 giugno 2021
- BIFULCO R., *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in *federalismi.it*, paper, 6 aprile 2022
- BIFULCO R., *Nascita di un principio? La tormentata formazione del Do No Significant Harm*, in *rgaonline.it*, 1° dicembre 2024
- BIN R., *Atti normativi e norme programmatiche*, Milano, Giuffrè, 1988
- BIN R., *La Corte e la scienza*, in D'ALOIA A. (a cura di), *Biotecnologie e valori costituzionali*, Torino, Giappichelli, 2005
- BIN R., *I principi fondamentali: Democrazia, sovranità, lavoro, potere, eguaglianza, autonomie, decentramento*, in IMPERATO M., TURAZZA M. (a cura di), *Dialoghi sulla Costituzione. Per saper leggere e capire la nostra Carta fondamentale*, Monte Porzio Catone, Effepi, 2013
- BIN R., *Critica della teoria delle fonti*, Milano, FrancoAngeli, 2021
- BIN R., *La Corte tedesca e il diritto al clima. Una rivoluzione?*, in *laCostituzione.info*, 30 aprile 2021

- BIN R., *Ragionevolezza, eguaglianza e analogia*, in *Lo Stato*, 20/2023
- BIN R., *Il “caso Priolo”: scelta politica vs. bilanciamento in concreto (in margine alla sent. 105/2024)*, in *Consulta Online*, III/2024
- BIN R., BERGONZINI C., *La Corte costituzionale in Parlamento*, in AA.VV., «Effettività» e «seguito» delle tecniche decisorie della Corte costituzionale, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2006
- BORRELLO M., *Per una giustizia sostenibile*, in *Società e diritti*, 13/2022
- BOSSELMANN K., *The Principle of Sustainability. Transforming Law and Governance*, Aldershot, Ashgate, 2008
- BROWN WEISS E., *In fairness to future generations: international law, common patrimony, and intergenerational equity*, Tokyo, The United Nations University, 1989
- BUFFONI L., *La “dottrina” dello sviluppo sostenibile e della solidarietà generazionale. Il giusto procedimento di normazione ambientale*, in *federalismi.it*, 8/2007
- CAFAGNO M., D’ORSOGNA D., FRACCHIA F., *Nozione giuridica di ambiente e visione sistemica*, in *Diritto e processo amministrativo*, 3/2018
- CALAMANDREI P., *Intervento alla Assemblea Costituente, Seduta di martedì 4 marzo 1947*, in *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, vol. I, Roma, Camera dei deputati – Segretariato generale, 1970
- CALLAHAN D., *What Obligations Do We Have to Future Generations?*, in PARTRIDGE E. (a cura di), *Responsibilities to future generations: Environmental Ethics*, Buffalo, Prometheus Books, 1981
- CALVANO R. (a cura di), *“Legislazione governativa d’urgenza” e crisi. Atti del seminario di studi di diritto costituzionale Unitelma Sapienza – Roma 18 settembre 2014*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015
- CAMERLENGO Q., *I poteri istruttori della Corte costituzionale e l’accesso degli elementi scientifici nel giudizio di costituzionalità*, in D’ALOIA A. (a cura di), *Biotechnologie e valori costituzionali*, Torino, Giappichelli, 2005
- CAMERLENGO Q., *La sostenibilità costituzionale: profili teorici e scenari applicativi*, in *Consulta Online*, I/2023

- CARAVITA B., *Diritto all'ambiente e diritto allo sviluppo: profili costituzionali*, in *Scritti in onore di Alberto Predieri*, vol. I, Milano, Giuffrè, 1996
- CARAVITA B., CASSETTI L., *Unione Europea e ambiente*, in CARAVITA B., CASSETTI L., MORRONE A. (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Bologna, Il Mulino, 2016
- CARAVITA B., MORRONE A., *La giurisprudenza costituzionale in materia ambientale nel 1994*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, 2/1996
- CARAVITA B., MORRONE A., *Ambiente e Costituzione*, in CARAVITA B., CASSETTI L., MORRONE A. (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Bologna, Il Mulino, 2016
- CARDUCCI M., *Il duplice "mandato" ambientale tra costituzionalizzazione della preservazione intergenerazionale, neminem laedere preventivo e fattore tempo. Una prima lettura della sentenza della Corte costituzionale n. 105 del 13 giugno 2024*, in *DPCE online – Osservatorio sul Costituzionalismo Ambientale*, 25 giugno 2024
- CARIELLO V., *Per un diritto costituzionale della sostenibilità*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2/2022
- CARLINO V., *Ungheria: le autorità indipendenti e la "democratic erosion"*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 3/2019
- CARRAU D., MARRELLA F., *Diritto internazionale*, V ed., Milano, Lefebvre Giuffrè, 2025
- CARTABIA M., SIMONCINI A., *Introduzione*, in ID. (a cura di), *La sostenibilità della democrazia nel XXI secolo*, Bologna, Il Mulino, 2009
- CARTABIA M., *Qualche riflessione di un giudice costituzionale intorno al problema dell'intreccio tra diritto, scienza e tecnologia*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto, Forum: Le responsabilità nei confronti della scienza*, 1/2017
- CASAVOLA P., *I principi supremi nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Il Foro Italiano*, 4/1995
- CASONATO C., *La scienza come parametro interposto di costituzionalità*, in *Rivista AIC*, 2/2016
- CASSESE S. (a cura di), *Diritto ambientale comunitario*, Milano, Giuffrè, 1995

- CASSETTI L., *L'imperativo "Non arrecare un danno significativo" all'ambiente nell'implementazione del Green Deal europeo*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 2/2024
- CASTALDO K., *Qualità della regolazione e better regulation: un itinerario intorno ai nuovi processi di valutazione normativa*, in *Innovazione e Diritto*, 3/2007
- CASTELLUCCI L., voce *Sviluppo sostenibile*, in *Dizionario di Economia e Finanza*, Torino, Treccani, 2012
- CASTORINA E., *Scienza, tecnica e diritto costituzionale*, in *Rivista AIC*, 4/2015
- CATTANEO E., *Ogni giorno tra scienza e politica*, Milano, Mondadori, 2016
- CAVINO M., *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione nel quadro dei principi supremi*, in *Passaggi costituzionali*, 1/2022
- CECCHETTI M., *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, Milano, Giuffrè, 2000
- CECCHETTI M., *La disciplina giuridica della tutela ambientale come "diritto dell'ambiente"*, in *federalismi.it*, 25/2006
- CECCHETTI M., *Prospettive per una razionalizzazione della "normazione tecnica" a tutela dell'ambiente nell'ordinamento italiano*, in GRASSI S., CECCHETTI M. (a cura di), *Governo dell'ambiente e formazione delle norme tecniche*, Milano, Giuffrè, 2006
- CECCHETTI M., *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 3/2021
- CELOTTO A., *Diritti (diritto costituzionale)*, in *Digesto delle Discipline pubblicistiche*, VII Aggiornamento, Torino, Utet, 2017
- CERRI A., *I poteri istruttori della Corte costituzionale nei giudizi sulle leggi e sui conflitti*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1978
- CESAREO F., PIROTTA G., *Il greenwashing nella lotta al climate change. Fondamenti sostanziali, giusprivatistici e tutela risarcitoria collettiva*, in *BioLaw Journal - Rivista di BioDiritto*, 3/2023

- CHELI E., *Sulla correzione di errori materiali e sull'ammissibilità della revocazione per le sentenze della Corte costituzionale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1959
- CHELI E., *Il giudice delle leggi. La Corte costituzionale nella dinamica dei poteri*, Bologna, Il Mulino, 1996
- CHELI E., *Scienza, tecnica e diritto: dal modello costituzionale agli indirizzi della giurisprudenza costituzionale*, in *Rivista AIC*, 1/2017
- CICCARELLI S., *Differenti concezioni di sviluppo sostenibile*, in *Filosofia e questioni pubbliche*, 1/2005
- CIOLLI I., *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, in *Bilancio, Comunità, Persona*, 1/2021
- CIRILLO F., «Anche nell'interesse delle future generazioni»? Un'indagine sul richiamo alla posterità, in *DPCE online*, Sp-2/2023
- CONFORTI B., IOVANE M., *Diritto internazionale*, XII ed., Napoli, Editoriale Scientifica, 2021
- COSTANTINO F., *La Cabina di regia del PNRR*, in *Mondoperaio*, 11-12/2021
- COSTANZO I., *Il principio Do No Significant Harm (DNSH) nel processo di transizione ecologica: un itinerario di riflessione*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 4/2023
- COSTANZO R., *Lo sviluppo sostenibile negli appalti pubblici. I criteri ambientali minimi*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 1/2023
- CREPALDI G., MICHELIZZI R., *Eco-sostenibilità e contratti pubblici: la selezione delle imprese e delle offerte secondo criteri ambientali*, in *federalismi.it*, 14/2023
- CRISAFULLI V., *Le norme «programmatiche» della Costituzione*, in ID., *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, Giuffrè, 1952
- D'ALOIA A., *Introduzione. I diritti come immagini in movimento: tra norma e cultura costituzionale*, in ID. (a cura di), *Diritti e Costituzione. Profili evolutivi e dimensioni inedite*, Milano, Giuffrè, 2003
- D'ALOIA A., *Generazioni future (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali IX, Milano, Giuffrè, 2016

- D'ALOIA A., *Bioetica ambientale, sostenibilità, teoria intergenerazionale della Costituzione*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, Special issue 2/2019
- D'ALOIA A., *La Costituzione e il dovere di pensare al futuro*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2/2022
- D'AMATO A., *Do we owe a duty to future generations to preserve the global environment?*, in *American Journal of International Law*, vol. 84, 1/1990
- D'AMICO M., *Giudizio sulle leggi ed efficacia temporale delle decisioni di incostituzionalità*, Milano, Giuffrè, 1993
- D'AMICO M., *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, in D'AMICO M., BIONDI F. (a cura di), *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018
- D'AMICO M., BIONDI F. (a cura di), *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018
- DAL CANTO F., *Governo vs. Parlamento? Evoluzioni del potere di normazione al tempo della crisi economica. Atti normativi del governo e qualità della normazione*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 3/2016
- DE BERNARDIN L., *Soft law*, in CASSESE S. (diretto da), *Dizionario di Diritto Pubblico*, VI, Milano, Giuffrè, 2006
- DE DONNO M., *L'organizzazione dei poteri repubblicani di tutela dell'“integrità ecologica” del Paese: tra complessità, adattività e resilienza del sistema*, in *Istituzioni del federalismo*, 4/2022
- DE GEORGE R. T., *The Environment, Rights and Future Generations*, in PARTRIDGE E. (a cura di), *Responsibilities to future generations: Environmental Ethics*, Buffalo, Prometheus Books, 1981
- DE LEONARDIS F., *L'ambiente tra i principi fondamentali della Costituzione*, in *federalismi.it*, 3/2004
- DE LEONARDIS F., *L'uso strategico della contrattazione pubblica: tra GPP e obbligatorietà dei CAM*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 3/2020

- DE SADELEER N., *Enforcing EUCHR Principles and Fundamental Rights in Environmental Cases*, in *Nordic Journal of International Law*, vol. 81, 1/2012
- DEL CORONA L., *Libertà della scienza e politica. Riflessioni sulle valutazioni scientifiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2022
- DELL'ANNO P., *Ambiente in genere. Tutela dell'ambiente come materia e valore costituzionale di solidarietà e di elevata protezione*, in *lexambiente.it*, 15 novembre 2008
- DI GENIO G., *Il primato della scienza sul diritto (ma non sui diritti) nella fecondazione eterologa*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 20 maggio 2009
- DI MARTINO A., *Intertemporalità dei diritti e dintorni: le scelte argomentative del Bundesverfassungsgericht nella sentenza sul clima e le interazioni con i processi democratici*, in *Rivista di Diritti Comparati*, 2/2023
- DI SALVATORE E., *Brevi osservazioni sulla revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2022
- DICKMANN R., *Atti e attività parlamentari con funzione conoscitiva* in DICKMANN R., STAIANO S. (a cura di), *Funzioni parlamentari non legislative e forma di governo: l'esperienza dell'Italia*, Milano, Giuffrè, 2008
- DIERKSMEIER C., *John Rawls on the rights of future generations*, in TREMMEL J. (a cura di), *Handbook of Intergenerational Justice*, Cheltenham, Edward Elgar, 2006
- DI FIORE G., *Tutela dell'ambiente e diritto al cibo*, Napoli, Guida, 2019
- DI FIORE G., *La costituzionalizzazione della tutela dell'ambiente: luci ed ombre in una riflessione ancora "a caldo"*, in AA.VV., *Scritti in onore di Maria Immordino*, vol. I, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022
- DISTEFANO M., *Origini e funzioni del "soft law" in diritto internazionale*, in *Lavoro e diritto*, 1/2003
- DISTEFANO M., *Sulla sostenibile leggerezza giuridica dell'Agenda 2030 in tempo di permacrisi*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 2/2024
- DOLSO G. P., *La Corte costituzionale tra "posizioni organizzative di elevata specializzazione" e dirigenza pubblica: la 'prima volta' degli "esperti di chiara fama" in una decisione che non convince*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, n. 4/2020

- DONATI F., *Il potere istruttorio nel processo costituzionale*, in D'AMICO M., BIONDI F. (a cura di), *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018
- DUPUY R. J., *Droit déclaratoire et droit programmatore: de la coutume sauvage à la "Soft Law"*, in *L'elaboration du droit international public*, 1975
- EHRENFELD J. R., *Sustainability needs to be attained, not managed*, in *Sustainability: Science, Practice & Policy*, 2/2008
- FALZEA P., *Aspetti problematici del seguito legislativo alle sentenze della Corte costituzionale*, in RUGGERI A., SILVESTRI G. (a cura di), *Corte costituzionale e Parlamento: profili problematici e ricostruttivi*, Milano, Giuffrè, 2000
- FARAGUNA P., *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e identità costituzionale*, Milano, FrancoAngeli, 2015
- FERRAJOLI C. F., *Come esautorare il parlamento. Un caso esemplare del declino di una democrazia rappresentativa*, in *Teoria politica*, 10/2020
- FERRAJOLI L., *Principia iuris. Teoria del diritto*, Bari, Laterza, 2007
- FERRARA R., *L'ordinamento della sanità*, Torino, Giappichelli, 2007
- FERRARO F., *L'evoluzione della politica ambientale dell'Unione: effetto Bruxelles, nuovi obiettivi e vecchi limiti*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, 4/2021
- FERRO G. A., *Modelli processuali ed istruttoria nei giudizi di legittimità costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2012
- FIANO N., *Una nuova frontiera della modulazione degli effetti nel tempo. Riflessioni a margine della sent. Cost. n. 41 del 2021*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 1/2021
- FIDONE G., MATALUNI F., *Gli appalti verdi nel Codice dei Contratti pubblici*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 3/2016
- FIMIANI P., *Inquinamento ambientale e diritti umani*, in *QuestioneGiustizia.it*, 2019
- FLICK G. M., *L'articolo 9 della Costituzione oggi: dalla convivenza alla sopravvivenza*, in *federalismi.it, paper*, 12 luglio 2023
- FOCARELLI C., *Trattato di diritto internazionale*, Torino, Utet, 2015

FODDAI M. A., *Responsabilità e soggettività*, in RODOTÀ S., TALLACCHINI M. (a cura di), *Ambito e fonti del biodiritto*, Milano, Giuffrè, 2010

FONTANELLA G., *Le Corti sovranazionali e la tutela multilivello dell'ambiente: Corte europea dei diritti dell'uomo e Corte interamericana de Derechos Humanos alla prova dell'Antropocene*, in *DPCE online*, Sp-1/2025

FRACCHIA F., *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Il diritto dell'economia*, 1/2002

FRACCHIA F., *Lo sviluppo sostenibile: la voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2010

FRACCHIA F., *Principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, in DELL'ANNO P., PICOZZA E. (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. I, Padova, Cedam, 2012

FRACCHIA F., *I doveri intergenerazionali. La prospettiva dell'amministrativista e l'esigenza di una teoria generale dei doveri intergenerazionali*, in PANTALONE P. (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, in *Il diritto dell'economia*, numero monografico speciale, 2021

FRACCHIA F., VERNILE S., *Lo sviluppo sostenibile oltre il diritto ambientale*, in *Le Regioni*, 1-2/2022

FRANCAVIGLIA M., *Le ricadute costituzionali del principio di sostenibilità a dieci anni dal Trattato di Lisbona. Spunti ricostruttivi alla luce della giurisprudenza europea e costituzionale*, in *federalismi.it*, 19/2020

FROSINI T. E., *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in *federalismi.it*, *paper*, 23 giugno 2021

GAJA G., *Principi generali del diritto (diritto internazionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXV, Milano, Giuffrè, 1986

GAJA G., *Evoluzione e tendenze attuali del diritto internazionale dell'ambiente: brevi considerazioni*, in GRASSI S., CECCHETTI M., ANDRONIO A. (a cura di), *Ambiente e diritto*, vol. I, Firenze, Olschki, 1999

GALEOTTI S., *Il valore della solidarietà*, in *Diritto e società*, 1/1996

- GALLARATI F., *L'ambiente sì, ma dove? Il problema della collocazione delle disposizioni ambientali nelle costituzioni europee*, in *DPCE online*, Sp-2/2023
- GALLARATI F., *L'obbligazione climatica davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo: la sentenza Klimaseniorinnen e le sue ricadute comparate*, in *DPCE online*, 2/2024
- GAMBARO A., *Finzione giuridica nel diritto positivo*, in *Digesto delle Discipline privatistiche. Sezione civile*, VIII, Torino, Utet, 1992
- GATTI C., *Tipologia e disciplina delle audizioni nelle Commissioni permanenti*, in *Il Parlamento della Repubblica: organi, procedure, apparati*, Roma, Camera dei deputati, 1998
- GAUDIOSI F., *L'applicazione del principio di sviluppo sostenibile attraverso la giurisprudenza dell'Unione Europea: il caso del fiume Acheelos*, in *Opinio Juris. Law and Politics Review*, 4/2020
- GIACHETTI FANTINI M., *La governance del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: questioni critiche e nuove prospettive*, in *Rivista Italiana di Public Management*, 1/2022
- GIANNINI M. S., *Alcuni caratteri della giurisdizione di legittimità delle norme*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1956
- GIANNINI M. S., «Ambiente»: *saggio sui suoi diversi aspetti giuridici*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1/1973
- GIANNITI L., *I Parlamenti devono contribuire a orientare le scelte politiche verso obiettivi di medio termine*, in *asvis.it*, novembre 2016
- GIANNITI L., LUPO N., *Corso di diritto parlamentare*, III ed., Bologna, Il Mulino, 2018
- GIORGINI PIGNATIELLO G., *Costituzione ecologica e giustizia climatica. Germania e Italia nel prisma del costituzionalismo ambientale globale*, in *DPCE*, 4/2022
- GIORGINI PIGNATIELLO G., *L'approccio "pilatesco" del Giudice delle leggi alla revisione costituzionale dell'ambiente. Prime riflessioni (critiche) a margine della sent. n. 105 del 2024*, in *DPCE online – Osservatorio sul Costituzionalismo Ambientale*, 25 giugno 2024

GIUFFRÈ F., *Solidarietà*, in CASSESE S. (diretto da), *Dizionario di Diritto Pubblico*, VI, Milano, Giuffrè, 2006

GOLDING M. P., *Obligations to future generations*, in PARTRIDGE E. (a cura di), *Responsibilities to future generations: Environmental Ethics*, Buffalo, Prometheus Books, 1981

GRASSI S., *Tutela dell'ambiente (diritto amministrativo)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali I, Milano, Giuffrè, 2007

GRASSI S., *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile*, in BIFULCO R., D'ALOIA A. (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, Jovene, 2008

GRASSI S., *Ambiente e Costituzione*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 3/2017

GRASSI S., *La cultura dell'ambiente nell'evoluzione costituzionale*, in *Rivista AIC*, 3/2023

GRASSI S., *La tutela dell'ambiente nelle fonti internazionali, europee ed interne*, in *federalismi.it*, 13/2023

GRASSO G., *Appunti per l'Audizione informale resa il 4 febbraio 2020, presso la Prima Commissione (Affari Costituzionali) del Senato della Repubblica sul disegno di legge costituzionale n. 83 e connessi (tutela costituzionale dell'ambiente)*, in *Osservatorio costituzionale*, 2/2020

GRECO D., *Soft law e diritto internazionale generale*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, 1/2021

GRECO T., *Da dove vengono i diritti delle generazioni future?*, in *Etica & Politica*, 1/2018

GROBER U., *Deep roots – A conceptual history of 'sustainable development' (Nachhaltigkeit)*, in *WZB Discussion Paper, no. P 2007-002*, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin, 2007

GROPPI T., *I poteri istruttori della Corte costituzionale nel giudizio sulle leggi*, Milano, Giuffrè, 1997

GROPPI T., *Sostenibilità e Costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in *DPCE*, 1/2016

GROPPI T., *Nuovo corso della Consulta sotto il peso della trasparenza*, in *lavoce.info*, 17 gennaio 2020

GROSSERIES RAMALHO A., *Lo scetticismo sui diritti delle generazioni future è giustificato?*, in BIFULCO R., D'ALOIA A. (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, Jovene, 2008

GUARINI C. P., *Brevi note su transizioni istituzionali e sostenibilità costituzionale, con uno sguardo al processo di attuazione dell'art. 116, co. 3, della Costituzione*, in *Nuove Autonomie*, 2/2025

GUARNIER T., *Antropocentrismo ed ecocentrismo nella prospettiva costituzionale*, in PATERNÒ M. P. (a cura di), *Cura dell'altro. Interdipendenza e disuguaglianza nelle democrazie contemporanee*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2017

GUARNIER T., *La solidarietà intergenerazionale nella prospettiva costituzionale. Prime riflessioni su alcuni nodi da sciogliere*, in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, 3/2022

GUSMAI A., *Il bilanciamento in potenza: la sent. n. 105 del 2024 e la faticosa realizzazione della tutela ambientale*, in *CamminoDiritto.it*, 5/2025

HARRINGTON L. M. B., *Sustainability Theory and Conceptual Considerations: A Review of Key Ideas for Sustainability, and the Rural Context*, in *Papers in Applied Geography*, 2/2016

HOHFELD W. N., *Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning*, in *Yale Law Journal*, vol. 23, 1913

HOHFELD W. N., *Concetti giuridici fondamentali*, trad. it., Torino, Einaudi, 1969

IACOVINO A., GISMONDI S., *Sostenibilità alimentare e cittadinanza ecologica: una sutura a doppio filo*, in *Open Journal of Humanities*, 6/2020

- IANNACCONE R., *La salvaguardia della natura nelle nuove costituzioni andine: declinazioni, tutele e partecipazione popolare*, in *Comparative Law Review*, vol. 13, 2/2022
- IANNUZZI A. (a cura di), *La ricerca scientifica fra possibilità e limiti*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015
- IANNUZZI A., *Istruttoria e valutazioni tecnico-scientifiche*, in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, 1/2017
- IANNUZZI A., *Poteri istruttori e valutazioni tecnico-scientifiche tra discrezionalità legislativa, autonomia della scienza ed esigenze processuali*, in D'AMICO M., BIONDI F. (a cura di), *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018
- IANNUZZI A., *La camera di consiglio aperta agli esperti nel processo costituzionale: un'innovazione importante in attesa della prassi*, in *Osservatorio costituzionale*, 2/2020
- IMBELLONE M., LAFFUSA K., *Il carattere inter-generazionale del "diritto all'ambiente": un paradigma di solidarietà e responsabilità pro futuro*, in *DPCE online*, Sp-2/2023
- JANS J. H., *European Environmental Law*, Groningen, Europa Law Publishing, 2000
- JONAS H., *Tecnologia e responsabilità. Riflessioni sui nuovi compiti dell'etica*, in ID., *Dalla fede antica all'uomo tecnologico. Saggi filosofici*, Bologna, Il Mulino, 1991
- JONAS H., *Il principio di responsabilità. Un'etica per la società tecnologica*, Torino, Einaudi, 2002
- KANT I., *Fondazione della metafisica dei costumi*, Roma-Bari, Laterza, 2010
- KELSEN H., *La teoria generale del diritto e il materialismo storico* (1931), Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1979
- KIRCHHEIMER O., *Il problema della Costituzione*, in ID., *Costituzione senza sovrano. Saggi di teoria politica e costituzionale*, Bari, De Donato, 1982
- LADU M., *Oltre l'intangibilità dei principi fondamentali: la revisione "silenziosa" dell'art. 9 Cost.*, in *federalismi.it*, 1/2023

- LAFFUSA K., *'With a little help from my friends': il ruolo degli amici curiae nei giudizi dinanzi alla Corte costituzionale in Italia e in Francia*, DPCE online, Sp-1/2025
- LAMBERTI A., *Ambiente, sostenibilità e principi costituzionali: questioni aperte e prospettive alla luce della legge cost. 1/2022*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 3/2022
- LATOUCHE S., *L'imposture du développement durable ou les habits neufs du développement*, in *Mondes en développement*, vol. 31, 121/2003
- LATOUCHE S., *La scommessa della decrescita*, trad. it., Milano, Feltrinelli, 2007
- LEO L., *Giurisprudenza costituzionale e "questioni tecniche": i poteri istruttori della Consulta dopo "l'apertura alla società civile"*, in *Amministrazione In Cammino*, 22 novembre 2024
- LEONARDI R., *La tutela dell'interesse ambientale tra procedimenti, dissensi e silenzi*, Torino, Giappichelli, 2020
- LETTA G., *Le audizioni informali nella prassi della Camera dei Deputati*, in *Bollettino d'informazioni costituzionali e parlamentari*, 1/1986
- LIPPOLIS V., *Indagini conoscitive*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. XVI, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana Treccani, 1989
- LOGROSCINO P., *Economia e ambiente nel "tempo della Costituzione"*, in *federalismi.it*, 29/2022
- LOGROSCINO P., GUARINI C. P., *Il principio ambientalista tra immanenza e scrittura costituzionale*, in *Diritto Pubblico Europeo Rassegna online*, 1/2024
- LOMBARDI P., *I profili giuridici della nozione di ambiente: aspetti problematici*, in *Foro Amministrativo: TAR*, 2/2002
- LOWE V., *The Politics of Law-Making: Are the Method and Character of Norm Creation Changing?*, in BYERS M. (a cura di), *The Role of Law in International Politics: Essays in International Relations and International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2001
- LUCARELLI A., *Art. 37 – Tutela dell'ambiente*, in BIFULCO R., CARTABIA M., CELOTTO A. (a cura di), *L'Europa dei diritti. Commento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Bologna, Il Mulino, 2001

LUCIANI M., *I fatti e la Corte: sugli accertamenti istruttori del giudice costituzionale nei giudizi sulle leggi*, in AA. VV., *Strumenti e tecniche di giudizio della Corte costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1988

LUCIANI M., *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in BIFULCO R., D'ALOIA A. (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, Jovene, 2008

LUCIANI M., *L'incognita delle nuove norme integrative*, in *Rivista AIC*, 2/2020

MADAU L., *Il moto circolare tra norme integrative e precedenti della Corte costituzionale in materia processuale: il caso della riforma delle norme integrative di cui alla delibera dell'8 gennaio 2020 alla prova dell'applicazione pratica*, in *Rivista AIC*, 2/2023

MAFFETTONE S., *Il ruolo dei valori*, in *Rivista di studi sulla sostenibilità*, 1/2011

MALJEAN-DUBOIS S., *Environnement, développement durable et droit international. De Rio à Johannesburg: et au-delà?*, in *Annuaire Français de Droit International*, vol. 48, 2002

MALTONI A., *Contratti pubblici e sostenibilità ambientale: da un approccio "mandatory-rigido" ad uno di tipo "funzionale"?*, in *CERIDAP*, 3/2023

MANDELLI M., SABATO S., *Integrating the Sustainable Development Goals into the European Semester: a governance conundrum for the von der Leyen Commission?*, in VANHERCKE B., SPASOVA S., FRONTEDDU B. (a cura di), *Social policy in the European Union: state of play 2020*, Bruxelles, European Trade Union Institute & European Social Observatory, 2021

MANFREDI G., *Interessi diffusi e collettivi (diritto amministrativo)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali VII, Milano, Giuffrè, 2014

MANNUCCI G., *Legittimazione e interesse a ricorrere delle associazioni ambientaliste*, in *federalismi.it*, 13/2023

MANZELLA A., *Elogio dell'Assemblea, tuttavia*, Modena, Mucchi Editore, 2020

- MARCENÒ V., *La Corte costituzionale e le omissioni incostituzionali del legislatore verso nuove tecniche decisorie*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2000
- MARTINES T., *L'ambiente come oggetto di diritti e doveri*, in PEPE V. (a cura di), *Politica e legislazione ambientale*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1996
- MARTINES T., *Prime osservazioni sul tempo nel diritto costituzionale*, in AA.VV., *Scritti in onore di Salvatore Pugliatti*, vol. III, Milano, Giuffrè, 1978
- MASCIOTTA C., *Note a margine delle nuove Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 1/2020
- MASCIOTTA C., *Il ruolo dell'amicus curiae in alcune recenti decisioni costituzionali*, in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, 3/2021
- MASIERI C. M., *Il principio di sostenibilità nella Climate Change Litigation*, in LANNI S. (a cura di), *Sostenibilità globale e culture giuridiche comparate*, Torino, Giappichelli, 2022
- MELI M., *i nuovi principi costituzionali in materia di ambiente e sostenibilità*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 3/2022
- MENEGUS G., *La riforma della governance del PNRR*, in *Rivista AIC*, 2/2023
- MEZZANOTTE M., *La valutazione di impatto generazionale come tecnica di "programmazione"*, in *Consulta Online*, III/2025
- MICCÙ R., *Il governo dell'emergenza tra tecnica e politica*, in AA.VV., *Emergenza, costituzionalismo e diritti fondamentali. Annuario AIC 2020. Atti del XXXV Convegno annuale, 4 dicembre 2020*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2021
- MICCÙ R., *La "grande trasformazione" della sostenibilità: ambiente, iniziativa economica e concorrenza nel diritto della transizione energetica*, in AA.VV., *Scritti in memoria di Beniamino Caravita di Toritto*, vol. I, Napoli, Editoriale Scientifica, 2024
- MÍGUEZ NÚÑEZ R., *Brevi osservazioni sui doveri intergenerazionali a tutela dell'ambiente nel diritto civile*, in PANTALONE P. (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, in *Il diritto dell'economia*, numero monografico speciale, 2021

- MOBILIO G., *La struttura del Governo fra politica e tecnica: il caso della Cabina di regia per il PNRR*, in *La Nuova Giuridica – Florence Law Review*, 2/2023
- MOLFETTA A., *L'interesse delle future generazioni oltre la riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Rivista AIC*, 2/2023
- MOLFETTA A., *La sentenza Giudizio Universale in Italia: un'occasione mancata di "fare giustizia" climatica*, in *Osservatorio AIC*, 5/2024
- MOLITERNI A., *Il Green Deal europeo e le sfide per il diritto dell'ambiente*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 1/2021
- MONTALDO R., *Il valore costituzionale dell'ambiente, tra doveri di solidarietà e prospettive di riforme*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2/2021
- MONTALDO R., *La neutralità climatica e la libertà di futuro (BVerfG, 24 marzo 2021)*, in *Diritticomparati.it*, 1° luglio 2021
- MONTEDURO M., *La tutela della vita come matrice ordinamentale della tutela dell'ambiente*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 1/2022
- MONTI L., *La valutazione di impatto generazionale delle politiche pubbliche: dalle linee guida del COVIGE al possibile Youth check in Italia*, in *Amministrazione In Cammino*, 30 dicembre 2022
- MONTI L., *Anche in Italia arriva la sfida europea dello Youth-check: una opportunità o l'ennesima occasione sprecata?*, in *Luiss Institute for European Analysis and Policy, Working Paper 1/2024*, 19 gennaio 2024
- MONTI L., *Legiferare meglio: la valutazione di impatto generazionale del Documento Unico di Programmazione*, in *Rivista di Diritto ed Economia dei Comuni*, 2/2024
- MONTINI M., *Evoluzione, principi e fonti del diritto internazionale dell'ambiente*, in DELL'ANNO P., PICOZZA E. (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. I, Padova, Cedam, 2012
- MONTINI M., *Profili di diritto internazionale*, in DELL'ANNO P., PICOZZA E. (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. I, Padova, Cedam, 2012
- MONTINI M., *SDGs e sviluppo sostenibile nel diritto internazionale dell'ambiente*, in *federalismi.it*, 9/2019

- MONTINI M., *I fondamenti giuridici della sostenibilità*, in GIOVANNINI E., RICCABONI A. (a cura di), *Agenda 2030: un viaggio attraverso gli Obiettivi di sviluppo sostenibile*, Roma, ASviS e SantaChiaraLab, 2021
- MORELLI A., *Ritorno al futuro. La prospettiva inter-generazionale come declinazione necessaria della responsabilità politica*, in *Costituzionalismo.it*, 3/2021
- MORRONE A., *Il custode della ragionevolezza*, Milano, Giuffrè, 2001
- MORRONE A., *Ubi scientia ibi iura. A prima lettura sull'eterologa*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 11 giugno 2014
- MORRONE A., *Fondata sull'ambiente*, in *Istituzioni del federalismo*, 4/2022
- MORRONE A., *L'«ambiente» nella Costituzione. Premesse di un nuovo «contratto sociale»*, in AA.VV., *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente, Atti del Convegno 28 gennaio 2022*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022
- MORTATI C., *Appunti per uno studio sui rimedi giurisdizionali contro comportamenti omissivi del legislatore*, in *Il Foro italiano*, vol. 93, 9/1970
- MOSCHELLA G., *La tutela costituzionale dell'ambiente nella riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione: uno sguardo al ruolo delle Regioni e alle prospettive di attuazione del regionalismo differenziato*, in *Diritti Regionali*, 2/2023
- NAGLIERI G., *Un nuovo modello decisorio per un nuovo equilibrio tra poteri? Unvereinbarerklärung e Anwendungssperre nel diritto processuale costituzionale italiano (brevi note, comparate, a margine di Corte cost. ord. 132/2020)*, in *Consulta Online*, I/2021
- NARVESON J., *Utilitarianism and new generations*, in *Mind*, 76/1967
- NICCOLAI S., *L'influenza del PNRR sui processi di decisione politica*, in *Rivista AIC*, 3/2022
- NICOTRA I. A., *Indagine conoscitiva sui profili critici della produzione normativa e proposte per il miglioramento della qualità della legislazione*, in *Consulta Online*, III/2024

- NISTICÒ M., *Le problematiche del potere istruttorio nelle competenze della Corte*, in D'AMICO M., BIONDI F. (a cura di), *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018
- ODONE C., *Il Contratto Istituzionale di Sviluppo Sostenibile – CISS*, in *federalismi.it*, 27/2021
- ORESTANO R., *Azione Diritti soggettivi Persone giuridiche. Scienza del diritto e storia*, Bologna, Il Mulino, 1978
- ORESTANO R., *Il problema delle fondazioni in diritto romano*, in *Rivista di Diritto Romano*, VIII/2008
- PALADIN L., *Esiste un “principio di ragionevolezza” nella giurisprudenza costituzionale?*, in AA.VV., *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale. Atti del Seminario svoltosi in Roma, Palazzo della Consulta, nei giorni 13 e 14 ottobre 1992*, Milano, Giuffrè, 1994
- PALADIN L., *Ragionevolezza (principio di)*, in *Enciclopedia del diritto*, Aggiornamento I, Milano, Giuffrè, 1997
- PALOMBELLA G., *Ragioni di giustizia, diritti e generazioni future*, in BIFULCO R., D'ALOIA A. (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, Jovene, 2008
- PALOMBINO F. M., *Introduzione al diritto internazionale*, III ed., Bari-Roma, Laterza, 2024
- PALOMBINO G., *La tutela delle generazioni future nel dialogo tra legislatore e Corte costituzionale*, in *federalismi.it*, 24/2020
- PALOMBINO G., *La solidarietà tra le generazioni nella Carta di Nizza*, in *Rivista AIC*, 3/2021
- PALOMBINO G., *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, Milano, Mondadori-Le Monnier, 2022
- PALOMBINO G., *Il “Giudizio universale” è inammissibile: quali prospettive per la giustizia climatica in Italia?*, in *laCostituzione.info*, 25 marzo 2024
- PARFIT D., *Reasons and Persons*, Oxford, Oxford University Press, 1984

PASSMORE J., *Man's responsibility for Nature*, New York, Charles Scribner's Sons, 1974

PASSMORE J., *La nostra responsabilità per la natura*, trad. it., Milano, Feltrinelli, 1986

PASTORE F., *Pluralismo dei metodi scientifici e cognizione giurisdizionale*, in *Rivista della Corte dei conti*, 1/2020

PASTORE F., *Costituzione e ambiente*, in ICOLARI M. A. (a cura di), *La tutela dell'ambiente al tempo della crisi pandemica*, Torino, Giappichelli, 2021

PAUCIULO D., *La portata giuridica del concetto di sviluppo sostenibile e la sua (possibile) inclusione tra gli scopi delle Nazioni Unite*, in GARGIULO P., INGRAVALLO I., ROSSI P. (a cura di), *L'ONU nei nuovi assetti sistemici internazionali: le riforme necessarie. Pace e sicurezza internazionali, sviluppo sostenibile, tutela dei diritti umani*, La Comunità internazionale – Rivista trimestrale della SIOI (quad. 27), Napoli, Editore scientifico, 2023

PEDULLÀ L., *“Amicus curiae” ed “esperti” nella prassi del processo costituzionale: luci ed ombre*, in *federalismi.it*, 2/2023

PENASA S., *La “ragionevolezza scientifica” delle leggi nella giurisprudenza costituzionale*, in *Quaderni costituzionali*, 4/2020

PENASA S., *La consulenza scientifica parlamentare: analisi comparata di uno strumento costituzionalmente necessario*, in *Rivista di Diritti Comparati*, 3/2021

PENNASILICO M., *La “sostenibilità ambientale” nella dimensione civil-costituzionale: verso un diritto dello “sviluppo umano ed ecologico”*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 3/2020

PENNASILICO M., *Emergenza e ambiente nell'epoca pandemica. Verso un diritto dello “sviluppo umano ed ecologico”*, in ICOLARI M. A. (a cura di), *La tutela dell'ambiente al tempo della crisi pandemica*, Torino, Giappichelli, 2021

PENNASILICO M., *Sostenibilità, economia circolare e giustizia contrattuale nella filiera agroalimentare*, in *Diritto e clima*, 2/2025

PEPE V., *Lo sviluppo sostenibile: tra governo dell'economia e profili costituzionali*, Piacenza, La Tribuna, 2002

- PEPE V., *La tutela della biodiversità naturale e culturale: il ruolo dell'UNESCO*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, 1/2007
- PERGOLIZZI L., *Servizi pubblici e criteri ambientali minimi*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 1/2024
- PERINI A., *Appalti verdi: una strategia per lo sviluppo sostenibile*, in *Le Regioni*, 1-2/2022
- PETITTI S., *La salvaguardia degli interessi delle generazioni future nella giurisprudenza costituzionale: spunti di riflessione*, in AA.VV., *Scritti in memoria di Beniamino Caravita di Toritto*, vol. I, Napoli, Editoriale Scientifica, 2024
- PINARDI R., *L'horror vacui nel giudizio sulle leggi. Prassi e tecniche decisionali utilizzate dalla Corte costituzionale allo scopo di ovviare all'inerzia del legislatore*, Milano, Giuffrè, 2007
- PINESCHI L., *I principi di diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, in FERRARA R., GALLO C. E. (a cura di), *Le politiche ambientali, lo sviluppo sostenibile e il danno*, in FERRARA R., SANDULLI M. A. (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. I, Milano, Giuffrè, 2014
- PINTO I. M., *Il "monocameralismo di fatto" e la questione della perdurante validità della Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, 3/2022
- PISANI TEDESCO A., *Strumenti privatistici per la sostenibilità ambientale e sociale*, Torino, Giappichelli, 2024
- PISANÒ A., *Diritti deumanizzati. Animali, ambiente, generazioni future, specie umana*, Milano, Giuffrè, 2012
- PITTO S., *Da Aarhus a Escazú e oltre. La lunga marcia della democrazia ambientale*, in LANNI S. (a cura di), *Sostenibilità globale e culture giuridiche comparate*, Torino, Giappichelli, 2022
- PITTO S., *Tutela ambientale e sostenibilità dei sistemi alimentari. Una comparazione tra possibili soluzioni normative*, in *DPCE online*, 2/2023

- POGGI A. M., *Soft law nell'ordinamento comunitario*, in AA.VV., *L'integrazione dei sistemi costituzionali europeo e nazionali. Atti del XX Convegno dell'Associazione italiana dei costituzionalisti*, Padova, Cedam, 2007
- POLACCHINI F., *I riflessi del Pnrr sulla forma di governo e sui processi di indirizzo politico*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 4/2022
- POLITI F., *Gli effetti nel tempo delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale*, Padova, Cedam, 1997
- PONTARA G., *Etica e generazioni future*, Roma-Bari, Laterza, 1995
- PORENA D., *Il "rango" del principio dello sviluppo sostenibile nella gerarchia delle fonti del diritto: norme pattizie, consuetudini internazionali ed art. 10 della Costituzione*, in *federalismi.it*, 15/2016
- PORENA D., *Il principio di sostenibilità*, Torino, Giappichelli, 2017
- PORENA D., *'Ambiente': complessità di una nozione giuridica*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 3/2020
- PORENA D., *«Anche nell'interesse delle generazioni future». Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, in *federalismi.it*, n. 15/2022
- PRATESI S., *Generazioni future? Una sfida per i diritti umani*, Torino, Giappichelli, 2007
- PREDIERI A., *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in AA.VV., *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea Costituente*, vol. II, Firenze, Vallecchi, 1969
- PREDIERI A., *Paesaggio*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXI, Milano, Giuffrè, 1981
- PUGIOTTO A., *Le nuove Norme integrative della Corte costituzionale allo stato nascente*, in *Rivista AIC*, 2/2020
- PUGLIATTI S., *Diritto pubblico e diritto privato*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XII, Milano, Giuffrè, 1964
- PUGLIATTI S., *Finzione*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XVII, Milano, Giuffrè, 1968

- RAGONE G., *Valutazione e fatti scientifici tra ragionevolezza e proporzionalità: brevi note sul ragionamento giuridico della Corte costituzionale e della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in D'AMICO M., BIONDI F. (a cura di), *La Corte costituzionale e i fatti: istruttoria ed effetti delle decisioni*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2018
- RAGONE G., *Eine empirische Wende? La Corte costituzionale e le sfide della complessità tecnico-scientifica*, Torino, Giappichelli, 2020
- RAVERAIRA M., *Qualità della normazione e better regulation nella governance degli interessi*, in *federalismi.it*, 24/2006
- RAWLS J., *A theory of justice*, Cambridge, Massachusetts, Belknap Press of Harvard University Press, 1971
- RAZZANO G., *La sfida della responsabilità ambientale nel sistema costituzionale alla luce dell'enciclica Laudato si*, in *federalismi.it*, 11/2017
- RAZZANO G., *L'ambiente in Costituzione, accanto ad altri beni*, in AA.VV., *Scritti in memoria di Beniamino Caravita di Toritto*, vol. I, Napoli, Editoriale Scientifica, 2024
- RENNA M., *Ambiente e territorio nell'ordinamento europeo*, in *Rivista italiana di Diritto Pubblico Comune*, 2009
- RENNA M., *I principi in materia di tutela dell'ambiente*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 1-2/2012
- RESCIGNO F., *Quale riforma per l'articolo 9*, in *federalismi.it*, paper, 23 giugno 2021
- RESCIGNO U., *Tecnica giuridica e comunicazione nel processo legislativo*, in *Parlamenti regionali*, 12/2004
- RODRÍGUEZ-ZURITA D. et al., *Sustainable development through service learning and community engagement in higher education: a systematic literature review*, in *International Journal of Sustainability in Higher Education*, 1/26, 2025
- ROLANDO F., *L'attuazione del principio di integrazione ambientale nel diritto dell'Unione europea*, in *DPCE online*, Sp-2/2023
- ROMBOLI R., *L'“obbligo” per il giudice di applicare nel processo a quo la norma dichiarata incostituzionale ab origine: natura incidentale del giudizio costituzionale e tutela dei diritti*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 4/2016

- ROSSANO C., *Manuale di diritto pubblico*, Napoli, Jovene, 2012
- ROSSI G., *Diritto dell'ambiente e diritto dell'alimentazione*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 1/2015
- ROSSI G., *Parte generale*, in ID. (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, III ed., Torino, Giappichelli, 2015
- ROTA M., *Profili di diritto comunitario dell'ambiente*, in DELL'ANNO P., PICOZZA E. (diretto da), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. I, Padova, Cedam, 2012
- ROTA R., *Principi e istituti ecogiuridici per il governo "rigenerativo" del territorio. Verso un green new deal*, in *Astrid Rassegna*, 17/2019
- RUGGERI A., *Crisi della rappresentanza politica e poteri di normazione del governo*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 3/2017
- RUGGERI A., *La salvaguardia dell'ambiente, dal punto di vista della teoria della Costituzione*, in *dirittifondamentali.it*, 3/2024
- RUGGERI A., SPADARO A., *Lineamenti di giustizia costituzionale*, VI ed., Torino, Giappichelli, 2019
- RUOTOLO M., *Corte costituzionale e legislatore*, in *Diritto e società*, 1/2020
- RUOZZI E., *La tutela dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani*, Napoli, Jovene, 2011
- RUOZZI E., *Il diritto dei trattati: il rispetto del principio pacta sunt servanda alla prova delle nuove esigenze della comunità internazionale*, in CANTONI S. (a cura di), *Giurisprudenza della Corte Internazionale di Giustizia. Casi scelti*, Torino, Giappichelli, 2020
- RUPERTO S., *L'azione collettiva risarcitoria in Italia: osservazioni de iure condendo*, in *Giustizia civile*, vol. 11, 2008
- SACCUCCI A., *La protezione dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani*, in CALIGIURI A., CATALDI G., NAPOLETANO N. (a cura di), *La tutela dei diritti umani in Europa: tra sovranità statale e ordinamenti sovranazionali*, Padova, Cedam, 2010

- SAITTA A., *Dal bilancio quale 'bene pubblico' alla 'responsabilità costituzionale e democratica' e 'intergenerazionale'*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1/2019
- SALMONI F., *Le norme tecniche*, Milano, Giuffrè, 2001
- SCACCIA G., *Gli "strumenti" della ragionevolezza nel giudizio costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2000
- SCAFFARDI L., *La sicurezza alimentare ovvero come il "diritto a togliersi la fame" evolve in un mondo che cambia*, in *DPCE online*, 2/2023
- SCARCELLA A., *Giurisprudenza C.e.d.u. e diritto dell'ambiente: i principali «filoni» della Corte di Strasburgo*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2/2013
- SCHWARTZ T., *Obligations to Posterity*, in SYKORA R. I., BARRY B. (a cura di), *Obligations to Future Generations*, Philadelphia, Temple University Press, 1978
- SCOVAZZI T., *I diritti delle generazioni future nell'evoluzione del diritto internazionale dell'ambiente*, in PANTALONE P. (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, in *Il diritto dell'economia*, numero monografico speciale, 2021
- SCUDIERO M., STAIANO S. (a cura di), *La discrezionalità del legislatore nella giurisprudenza della Corte costituzionale (1988-1998)*, Napoli, Jovene, 1999
- SERVETTI D., *Brevi considerazioni sulla rilevanza di un adeguato supporto tecnico-scientifico al controllo parlamentare*, in GRASSO G. (a cura di), *Il Governo tra tecnica e politica. Atti del Seminario Annuale di Como 20 novembre 2015, Collana del "Gruppo di Pisa"*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2016
- SGRECCIA E., *Manuale di bioetica*, vol. I, Milano, Vita & Pensiero, 1999
- SICURO F., *La tutela dell'ambiente come limite delle attività economiche. Riflessioni sparse a margine della sentenza n. 105 del 2024*, in *Diritto Pubblico Europeo Rassegna online*, n. 1/2025
- SIDGWICK H., *The Methods of Ethics*, VII ed., London-New York, Macmillan, 1907
- SOBRINO G., *Le generazioni future entrano in Costituzione*, in *Quaderni costituzionali*, 1/2022

SOMMA A., *Il diritto del sistema terra. Democrazia, capitalismo e protezione della natura nell'antropocene*, in *DPCE online*, Sp-2/2023

SPADACINI L., *Decreto-legge e alterazione del quadro costituzionale. Distorsioni del bicameralismo, degenerazione del sistema delle fonti e inefficacia dei controlli*, Bari, Cacucci Editore, 2022

SPADARO A., *L'amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione*, in *Diritto e società*, 2/2008

SPUNTARELLI S., *Il sindacato della Corte costituzionale sulle leggi a contenuto "tecnico"*, in RUOTOLO M. (a cura di), *Discrezionalità legislativa e sindacato della Corte costituzionale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2025

STAIANO F., *La progressiva emersione di un diritto umano e fondamentale all'acqua in sistemi di diritto internazionale e costituzionale: principi generali e prospettive di implementazione*, in *federalismi.it*, 4/2013

STAIANO S., *Trasformazioni dei partiti e forma di governo*, in *federalismi.it*, 19/2015

STAIANO S., *Le leggi monocamerali (o più esattamente bicamerali asimmetriche)*, in *Rivista AIC*, 1/2016

STAIANO S., *A partire dal fondamento. Sulla forma di governo parlamentare italiana e sui suoi detrattori*, in *federalismi.it*, 29/2021

STAIANO S., *Splendori ideologici e miserie pratiche del revisionismo costituzionale*, in AA.VV., *Lettere AIC (2021-2024)*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2024

STEGHER G., *La sicurezza alimentare come nuova frontiera del costituzionalismo ambientale?*, in *DPCE online*, Sp-2/2023

STRASSOLDI R., voce *Ecologia*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, Roma, Istituto della Enciclopedia italiana Treccani, 1993

TALLACCHINI M., *Diritto per la natura. Ecologia e filosofia del diritto*, Torino, Giapichelli, 1996

TALLACCHINI M., TERRAGNI F., *Le biotecnologie: aspetti etici, sociali e ambientali*, Milano, Mondadori, 2004

TANI I., *Brevi riflessioni sul significato della sostenibilità tra origini storiche, elaborazioni giuridiche e prospettive filosofiche*, in BEVIVINO G., IORIO G., SEMPRINI A. (a cura di), *Profili privatistici della sostenibilità. Atti del convegno Università degli Studi di Milano-Bicocca 18-19 maggio 2023*, Torino, Giappichelli, 2025

THOMPSON D., *In rappresentanza delle generazioni future. Presentismo politico e amministrazione fiduciaria democratica*, in *Filosofia e questioni pubbliche*, 1/2007

TORRETTA P., *Responsabilità intergenerazionale e procedimento legislativo. Soggetti, strumenti e procedure di positivizzazione degli interessi delle generazioni future*, in BIFULCO R., D'ALOIA A. (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, Jovene, 2008

TREMME J., *Establishment of Intergenerational Justice in National Constitutions*, in ID. (a cura di), *Handbook of Intergenerational Justice*, Cheltenham, Edward Elgar, 2006

TRIPODINA C., *La tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana: tra interessi delle generazioni future e responsabilità della generazione presente*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 1/2023

TROISI M., *Le pronunce che costano. Poteri istruttori della Corte costituzionale e modulazione delle conseguenze finanziarie delle decisioni*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020

VALERA L., *La sostenibilità: un concetto da chiarire*, in *Economia & Diritto Agroalimentare*, 1/2012

VELLUZZI V., *Introduzione alla I Sessione: «I doveri intergenerazionali nel sistema filosofico, giuridico ed economico: un dialogo interdisciplinare»*, in PANTALONE P. (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, in *Il diritto dell'economia*, numero monografico speciale, 2021

VIMERCATI B., *Natura e strumenti della better regulation. Un contributo allo studio dell'integrazione tra i diversi livelli di governo*, Torino, Giappichelli, 2018

VIOLINI L., *Il percorso a cascata del principio di sostenibilità, dal livello internazionale a quello locale, passando per l'amministrazione centrale*, in *Le Regioni*, 1-2/2022

VIOLINI L., FORMICI G., *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente: riforme costituzionali e interventi della giurisprudenza*, in PANTALONE P. (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, in *Il diritto dell'economia*, numero monografico speciale, 2021

VIVOLI G., *L'eterna provvisorietà di misure straordinarie è (ed era) incostituzionale: la doppia chiave di lettura della sentenza n. 105/2024 sul c.d. "Decreto Priolo" alla luce della riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 4/2024

VUOLO A., *La tutela dell'ambiente quale principio fondamentale comune*, in SCUDIERO M. (a cura di), *Il diritto costituzionale comune europeo. Principi e diritti fondamentali*, Napoli, Jovene, 2002

VUOLO A., *Il contraddittorio nei giudizi costituzionali alla luce delle recenti modifiche alle Norme integrative*, in *federalismi.it*, 16/2020

VUOLO A., *L'ambiente e il problematico assetto delle competenze tra Stato e Regioni*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 3/2021

VUOLO A., *L'amicus curiae*, in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, 1/2022

VUOLO A., *La legge cost. n. 1 del 2022 e la tutela dell'ambiente*, in *Diritto Pubblico Europeo Rassegna online*, 1/2024

ZAGREBELSKY G., *La giustizia costituzionale*, Bologna, Il Mulino, 1988

ZAGREBELSKY G., *Su tre aspetti della ragionevolezza*, in AA.VV., *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale: riferimenti comparatistici. Atti del Seminario svoltosi in Roma, Palazzo della Consulta, nei giorni 13 e 14 ottobre 1992*, Milano, Giuffrè, 1994

ZAGREBELSKY G., *Nel nome dei figli. Se il diritto ha il dovere di pensare al futuro*, in *libertaegiustizia.it*, 2 dicembre 2011

ZAGREBELSKY G., *Senza adulti*, Torino, Einaudi, 2016

ZAGREBELSKY G., *Diritti per forza*, Torino, Einaudi, 2017

ZAGREBELSKY G., MARCENÒ V., *Giustizia costituzionale. I. Storia, principi, interpretazioni*, Bologna, Il Mulino, 2018

ZAMBRANO V., *Tutela degli interessi delle generazioni future nel sistema CEDU: quali prospettive scaturiscono da un nuovo Protocollo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo?*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2/2022

ZANON N., *Il libero mandato parlamentare. Saggio critico sull'articolo 67 della Costituzione*, Milano, Giuffrè, 1991

ZIRULIA S., *Ambiente e diritti umani nella sentenza della Corte di Strasburgo sul caso Ilva*, in *Diritto penale contemporaneo*, 3/2019

ZUPI M., *Guardare al futuro (con un occhio al presente). La “sostenibilità”: significati, idee e sfide politiche*, in LUATTI L. (a cura di), *Diritto alla pace per un mondo sostenibile*. XVIII Meeting sui diritti umani, 10 dicembre 2014, Città di Castello (PG), 2014