

## Iniziativa economica, lavoro ed ambiente alla luce della recente riforma costituzionale degli artt. 9 e 41 Cost.<sup>\*\*</sup>

di Roberto Pinardi<sup>\*</sup>

SOMMARIO: 1. Premessa e piano dell'indagine. – 2. Una revisione costituzionale “storica”. – 3. Gli effetti della riforma sul piano giuridico. – 3.1. (*segue*): *a*) con riferimento all'attività legislativa. – 3.2. (*segue*): *b*) in rapporto all'attività dei giudici comuni. – 4. Per concludere.

### 1. Premessa e piano dell'indagine

Il compito che mi è stato affidato all'interno dell'odierno Seminario di studi è quello di indagare se ed in quale misura la recente riforma costituzionale che è intervenuta in materia<sup>1</sup> di ambiente possa sortire “effetti concreti” – per ora mi accontento di utilizzare questa formula generica – con riguardo alle specifiche tematiche cui è dedicato il nostro Incontro, ossia la sicurezza dell'ambiente di lavoro e nell'ambiente esterno.

Per svolgere questo compito, ho pensato di articolare la mia relazione in due passaggi successivi e complementari.

In primo luogo, procederò ad una rapidissima descrizione sia delle modifiche apportate al testo degli artt. 9 e 41 della Costituzione sia dell'importanza di siffatte modifiche sul piano politico e culturale.

In secondo luogo, cercherò di rispondere al quesito, di natura più propriamente giuridica, se il nuovo testo uscito dalla riforma costituzionale entrata

<sup>\*</sup> Roberto Pinardi è professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università di Modena e Reggio Emilia. [roberto.pinardi@unimore.it](mailto:roberto.pinardi@unimore.it)

<sup>\*\*</sup> Il saggio – che costituisce una rielaborazione della relazione presentata al convegno su “Sicurezza dell'ambiente di lavoro e nell'ambiente”, organizzato a Modena il 16 marzo 2023 dalla Fondazione Marco Biagi e dall'Osservatorio Olympus dell'Università di Urbino Carlo Bo – è stato preventivamente assoggettato alla procedura di referaggio prevista dalle regole editoriali della Rivista.

<sup>1</sup> Va premesso, peraltro, utilizzando le parole di F. PASTORE, *La tutela costituzionale dell'ambiente*, in ID. (a cura di), *La tutela dell'ambiente. Un approccio interdisciplinare*, Roma, Carocci, 2015, p. 25, che «parlare di ambiente come materia risulta possibile solo sul piano convenzionale (o stipulativo)», dal momento che «i fenomeni e i rapporti» ad esso riconducibili sono in realtà «eterogenei e profondamente intrecciati con innumerevoli altri rapporti». Sulla «tutela dell'ambiente [e] dell'ecosistema», poi – di cui all'art. 117, comma 2, lett. *s*, Cost. – come materia “trasversale”, cfr. la sentenza della Corte costituzionale n. 407/2002, nonché, più di recente, la sentenza n. 158/2021, rispettivamente punto 3.2 e 4.2 del *Considerato in diritto*.

in vigore nel 2022 incida sulla precedente configurazione, da un lato, del diritto dei lavoratori a svolgere la propria attività in un ambiente sicuro nonché, dall'altro, del diritto di ciascuno di noi di vivere in un ambiente che non risulti contaminato da emissioni generate da attività produttive. Il che, in ultima analisi, significa anche rispondere alla domanda, del tutto speculare, se la riforma costituzionale dell'anno scorso abbia inciso, e in che modo, su quella versione del rapporto tra autorità e libertà che connota l'art. 41 Cost., ossia abbia ristretto o meno i confini entro i quali è ora lecito esercitare, ai sensi di tale disposizione, il diritto di iniziativa economica.

## *2. Una revisione costituzionale "storica"*

Sotto il primo dei profili menzionati inizio ricordando che la l. cost. n. 1/2022 è la diciannovesima, in ordine di tempo, delle venti leggi di revisione costituzionale che sono state approvate dall'entrata in vigore della Costituzione repubblicana. Essa è il frutto di una sintesi tra diverse proposte avanzate nel corso della XVIII legislatura<sup>2</sup> ed introduce, nella Carta, alcune prescrizioni riguardanti una pluralità di profili, tutti attinenti alla garanzia dell'ambiente in senso ampio, tra gli interessi meritevoli di protezione costituzionale.

Tale riforma, infatti, modifica, innanzitutto, l'art. 9 della Costituzione che, per quel che concerne la materia ambientale, era originariamente dedicato, com'è risaputo, esclusivamente alla tutela del «paesaggio». Viene inserito, più precisamente, un terzo comma all'interno di tale disposizione, ai sensi del quale è compito della Repubblica preservare «l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi<sup>3</sup>, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali».

Anche l'art. 41 della Costituzione viene al contempo – e del tutto coerentemente – modificato, prevedendo, per un verso, nel secondo comma, che l'iniziativa economica privata non debba «recare danno», oltre che «alla sicurezza, alla libertà» e «alla dignità umana» – com'era indicato nel testo previgente – anche «alla salute e all'ambiente»; mentre nel terzo comma, tra i fini cui l'attività

---

<sup>2</sup> Sulle quali, ampiamente, D. PORENA, *Sull'opportunità di un'espressa costituzionalizzazione dell'Ambiente e dei principi che ne guidano la protezione. Osservazioni intorno alle proposte di modifica dell'articolo 9 della Carta presentate nel corso della XVIII legislatura*, in "Federalismi.it", n. 14/2020, p. 316 ss. Per una ricostruzione dell'iter della riforma v. anche A. O. Cozzi, *La modifica degli artt. 9 e 41 Cost. in tema di ambiente: spunti dal dibattito francese sulla Carta dell'ambiente del 2004 tra diritti e principi*, in "Diritto pubblico comparato ed europeo Online", n. 4 del 2021, p. 3393 ss.; e G.L. CONTI, *Note minime sulla sopravvivenza dei valori ambientali alla loro costituzionalizzazione*, in "Osservatorio sulle fonti", n. 2/2022, p. 194 ss.

<sup>3</sup> Che sono diversi e quindi opportuno appare l'utilizzo del sintagma al plurale. Rimane, viceversa, al singolare («ecosistema») la dizione che si legge nell'art. 117, comma 2, lett. s, Cost., generando, così, una incoerenza nel testo costituzionale, generatrice di possibili dubbi interpretativi, che si sarebbe potuta facilmente evitare modificando anche la lettera di quest'ultima disposizione (come evidenziato diffusamente dalla dottrina).

produttiva (pubblica e privata) può essere indirizzata dalla legge, a quelli sociali vengono aggiunti, per l'appunto, i fini «ambientali».

Si tratta di una riforma che, senza aver tema di scomodare un aggettivo troppo spesso utilizzato con una certa leggerezza, si può definire, entro i termini che vado ad illustrare, “storica”.

Anzitutto perché è intervenuta dopo numerosi tentativi falliti<sup>4</sup> nel corso delle legislature precedenti e non a caso, ritengo, proprio in concomitanza del forte investimento che è stato effettuato, in questo settore, dalle Istituzioni europee, che della transizione ecologica hanno fatto, com'è noto, uno degli assi portanti nel *Next Generation EU*. Tanto che, in dottrina, c'è chi ha parlato dell'adozione della l. cost. n. 1/2022 come di un «piccolo miracolo istituzionale»<sup>5</sup>.

Va osservato, inoltre, che la revisione in parola, intervenendo sull'art. 9, modifica, per la prima volta nella storia repubblicana, uno dei primi dodici articoli della Costituzione, ossia una delle disposizioni che sono inserite nel segmento della Carta costituzionale che è espressamente dedicato ai principi fondamentali<sup>6</sup>. E introduce, per di più – anche qui senza che sia possibile riscontrare alcun precedente analogo<sup>7</sup>, per lo meno nella legislazione di rango costituzionale<sup>8</sup> – un principio che non è destinato ad assumere un valore meramente attuale, ma che, in armonia con quello che è ontologicamente il “tempo della Costituzione”, ossia di un atto normativo che aspira a «plasmare i destini di una comunità politica per il tempo più lungo possibile»<sup>9</sup>, viene invece espressamente declinato anche in chiave

<sup>4</sup> In relazione ai quali, tra gli altri, v. L. SALVEMINI, *Dal cambiamento climatico alla modifica della Costituzione: i passi per la tutela del futuro* (non solo nostro), in “Federalismi.it”, n. 20/2021, p. 78 ss.

<sup>5</sup> Così I. NICOTRA, *L'ingresso dell'ambiente in Costituzione, un segnale importante dopo il Covid*, in “Federalismi.it”, n. 16/2021, p. 2.

<sup>6</sup> Anche se – è appena il caso di ricordarlo – tali principi non si identificano totalmente e semplicemente con i primi dodici articoli del testo costituzionale, di modo che, oltre alla sua collocazione topografica, è il nesso sostanziale tra la tutela dell'ambiente ed altri consolidati principi fondamentali che fanno di quella un cardine del nostro ordinamento: basti pensare, a tal proposito, al principio personalista, desumibile (innanzitutto) dall'art. 2 Cost., e allo stretto legame instaurabile – e che è stato instaurato, in effetti, in dottrina ed in giurisprudenza – tra questo e la garanzia di un ambiente salubre (su tale relazione rinvio alle riflessioni sviluppate, *infra*, nel corso del § 3.2).

<sup>7</sup> Per lo meno in senso esplicito, se è vero che secondo la tesi sostenuta da qualche Autore un riferimento alle generazioni future era già ricavabile, in via interpretativa, dal riferimento al “popolo” di cui all'art. 1 (D. PORENA, *Il principio di sostenibilità. Contributo allo studio di un programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale*, Torino, Giappichelli, 2018, p. 155 ss.) oppure dalla previsione dei principi di equilibrio di bilancio e di sostenibilità del debito pubblico di cui agli artt. 81 e 97 (L. BARTOLUCCI, *La sostenibilità del debito pubblico in Costituzione. Procedure euro-naZIONALI di bilancio e responsabilità verso le generazioni future*, Padova, Cedam, 2020, p. 197 ss.). Sotto quest'ultimo profilo cfr. ad esempio le sentenze della Corte costituzionale n. 18/2019, n. 115/2020 e n. 234/2020.

<sup>8</sup> Cfr. infatti, al riguardo, nella legislazione ordinaria, quanto già era previsto dall'art. 3-*quater* del d.lgs. n. 152/2006 (T.U. ambiente), introdotto dall'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 4/2008.

<sup>9</sup> Per riprendere parole di M. LUCIANI, *Dottrina del moto delle costituzioni e vicende della Costituzione repubblicana*, in G. BRUNELLI - G. CAZZETTA (a cura di), *Dalla Costituzione “inattuata” alla Costituzione “inattuale”?*, Milano, Giuffrè, 2013, p. 32; ma v. già, nel medesimo senso, le pregevoli riflessioni di T. MARTINES, *Prime osservazioni sul tempo nel diritto costituzionale*, in *Scritti in onore di Salvatore Pugliatti*, III, *Diritto pubblico*, Milano, Giuffrè, 1978, p. 791.

prospettica, giacché posto programmaticamente a tutela non soltanto dei viventi ma (anche), come s'è detto, «delle future generazioni»<sup>10</sup>.

Si è passati, insomma, in estrema sintesi, nell'arco di sette decenni:

a) dall'assenza del termine “ambiente” o suoi derivati all'interno del testo originario della Costituzione, quale naturale riflesso della scarsa sensibilità, per il tema, dimostrata dai Padri fondatori, come è testimoniato, in maniera esemplare, dall'analisi del dibattito da cui scaturì, in Assemblea costituente, l'approvazione dell'art. 9 della Costituzione<sup>11</sup>;

b) alla creazione, nel 1983, di un Ministro, senza portafoglio, dell'ecologia, che poi divenne, tramite l'adozione dell'importante l. n. 349/1986<sup>12</sup>, Ministro, con portafoglio, dell'Ambiente, a cui negli anni successivi sono state assegnate denominazioni diverse e compiti sempre più incisivi<sup>13</sup>;

c) ad un primo inserimento, ancora, dei sostantivi “ambiente” ed “ecosistema” all'interno del testo costituzionale, dovuto alla riforma del Titolo V nel 2001, ma solo come parametri per la ripartizione della competenza legislativa tra Stato e Regioni<sup>14</sup>;

d) all'esplicito riconoscimento, infine, che è stato operato, per l'appunto, dalla revisione costituzionale del 2022, della tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi come interesse di rilievo costituzionale e come limite all'esercizio del diritto di iniziativa economica. Tale riforma, pertanto, quale frutto del consueto movimento circolare<sup>15</sup> che va dalla mutata coscienza sociale, in relazione ad un dato

---

<sup>10</sup> Su questo importante aspetto della riforma v. almeno, di recente, il numero monografico de *Il Diritto dell'economia* che riporta gli Atti del Convegno svoltosi presso l'Università degli Studi di Milano il 7 ottobre 2021 su: *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui* (a cura di P. PANTALONE) reperibile al link: <https://www.ildirittoeconomico.it/wp-content/uploads/2022/01/AttiPantaloneDEF.pdf>; cui adde, tra gli altri, D. PORENA, «Anche nell'interesse delle generazioni future». *Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, *ivi*, n. 15/2022, p. 121 ss.; P. LOGROSCINO, *Economia e ambiente nel “tempo della Costituzione*, *ivi*, n. 29/2022, spec. p. 97 ss.; e A. D'ALOIA, *L'art. 9 Cost. e la prospettiva intergenerazionale*, in corso di pubblicazione su R. PINARDI - S. SCAGLIARINI - S. ALOISIO (a cura di), *Scritti in memoria di Gladio Gemma*, Torino, Giappichelli, 2023.

<sup>11</sup> Su cui v. per tutti F. MERUSI, *Art. 9*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione* (artt. 1-12), Bologna-Roma, Zanichelli-Il Foro italiano, 1975, p. 434 ss.; nonché, più di recente, N. CAPONE, *L'immenzione del paesaggio. Lo spazio terrestre nella prospettiva costituzionale*, in “Politica del diritto”, 2019, spec. p. 58 ss.

<sup>12</sup> Ad essa si deve, infatti – tra l'altro – la nascita delle associazioni ambientaliste riconosciute con decreto ministeriale e dotate delle funzioni *ivi* previste e delle altre successivamente attribuite da varie fonti normative (d.lgs. n. 195/2005; d.lgs. n. 152/2006) e la prima definizione rinvenibile nella normativa italiana della nozione di “danno ambientale”.

<sup>13</sup> Da ultimo, nel Governo Meloni, esso ha assunto, com'è noto, la denominazione di Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica, con compiti, per l'appunto, anche in materia di sicurezza delle infrastrutture e dei sistemi energetici e geominerari, di approvvigionamento, efficienza e competitività delle risorse energetiche, di promozione delle energie rinnovabili.

<sup>14</sup> Con tale riforma, infatti, compaiono le espressioni «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» quale materia di competenza esclusiva statale (art. 117, comma 2, lett. s, Cost.); e «valorizzazione dei beni [...] ambientali» quale materia di competenza concorrente tra Stato e Regioni (ai sensi dell'art. 117, comma 3).

<sup>15</sup> Su cui v., ad esempio, le riflessioni di A. SPADARO, *Dalla Costituzione come “atto” (puntuale nel tempo) alla Costituzione come “processo” (storico). Ovvero dalla continua “evoluzione” del parametro costituzionale attraverso i giudizi di costituzionalità*, in “Quaderni costituzionali”, n. 3 del 1998, p. 343 ss.

argomento, al riconoscimento di tale evoluzione in Costituzione ed alla prima, infine, ritorna per influenzarne, a sua volta, gli sviluppi futuri, potrà generare un ulteriore impulso verso l'auspicabile maturazione di una compiuta cultura, individuale e collettiva, di stampo ecologico. Come dimostra, del resto, anche il fatto che siamo qui, oggi, a discuterne.

### 3. *Gli effetti della riforma sul piano giuridico*

Ciò detto brevemente sull'importanza e sulle possibili ripercussioni di ordine culturale che potrebbero determinarsi a seguito dall'adozione della l. cost. n. 1/2022, passo a indagarne gli effetti su un piano diverso e più propriamente giuridico-costituzionale. Per far ciò articolerò la mia trattazione avendo riguardo, dapprima, ai possibili riflessi della revisione degli artt. 9 e 41 sullo svolgersi dell'attività legislativa ed in seguito sull'attività quotidianamente svolta dai giudici comuni. Non mi occuperò, invece, delle conseguenze immediate della riforma in parola sull'attività delle pubbliche amministrazioni<sup>16</sup>. Risultando, infatti, quest'ultimo aspetto meno interessante alla luce dell'oggetto del presente Seminario.

#### 3.1. (segue): a) *con riferimento all'attività legislativa*

Sotto il primo dei profili menzionati l'impatto della riforma in esame potrebbe essere riassunto, in maniera assai schematica nel modo che segue. Essa, infatti:

- a) ha previsto che il legislatore statale<sup>17</sup> adotti una disciplina che regoli «i modi e le forme di tutela degli animali»;
- b) ha indicato agli organi legislativi un obiettivo generale da perseguire, ossia la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi<sup>18</sup>, «anche nell'interesse delle future generazioni»;
- c) ha richiamato (implicitamente) l'attenzione del legislatore sulla necessità di regole che impediscano all'iniziativa economica di «recare danno» (anche) «alla salute e all'ambiente»;

<sup>16</sup> Per un accenno, in proposito, cfr., *infra*, quanto evidenziato a nota 38.

<sup>17</sup> Su questa esplicita attribuzione di competenza e sulle sue conseguenze v. tra gli altri S. MABELLINI, *La revisione dell'art. 9 Cost: una riforma più innovativa del previsto e ...un colpo inatteso per l'autonomia regionale?*, in "Rassegna parlamentare", 2022, n. 1, spec. p. 78 ss.

<sup>18</sup> Ricordo, peraltro, incidentalmente, che questa distinzione fra i tre concetti di ambiente, biodiversità ed ecosistemi, in luogo di un semplice richiamo al più generale ed onnicomprensivo concetto di ambiente *tout court*, è stata ampiamente – e a mio avviso correttamente – criticata in dottrina (cfr. per tutti, al riguardo, G. SANTINI, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in "Forum di Quaderni costituzionali", n. 2/2021, p. 468 ss.; e R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. n. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in "Federalismi.it", n. 11/2022, p. 5).

d) ha facoltizzato, infine, lo stesso ad adottare provvedimenti che indirizzino l'attività produttiva a fini «ambientali» oltre che «sociali».

Senonché, a parte la circostanza che, come dirò meglio in seguito, molte delle indicazioni in oggetto erano già pianamente ricavabili dalla versione precedente del testo costituzionale, va evidenziato, innanzitutto, che, rispetto alla possibilità di indirizzare la futura attività degli organi legislativi, la riforma attuata tramite l'adozione della l. cost. n. 1/2022 risulta timida<sup>19</sup> o «tiepida»<sup>20</sup>, come l'ha definita qualche Autore, dal momento che, se ben si considera, si poteva (o forse meglio: si doveva) fare molto di più.

In primo luogo, infatti, non sono stati inseriti nel testo costituzionale elementi, viceversa, ben presenti, e da tempo, nel diritto dell'Unione europea<sup>21</sup>, come ad esempio un riferimento al principio di precauzione nonché – ancor più importante, per lo meno a mio avviso – un richiamo esplicito alla necessità di perseguire uno sviluppo sostenibile<sup>22</sup>. Secondo alcuni un riferimento del genere deve ritenersi implicito nella riconosciuta esigenza di tener conto, nel preservare l'ambiente, dell'interesse delle generazioni future<sup>23</sup>. A tutto concedere, tuttavia, si deve rilevare, in senso contrario, per un verso, che un conto è inserire espressamente un obiettivo in Costituzione, altra cosa è lasciare che lo stesso debba essere eventualmente ricavato in via interpretativa, con tutte le inevitabili incertezze che ciò comporta; e, per l'altro, che il concetto di sostenibilità è ben più ampio di quello ricavabile – in ipotesi – in via ermeneutica dalla lettura del nuovo testo

---

<sup>19</sup> Cfr., in tal senso, G. SANTINI, *Costituzione e ambiente*, cit., p. 467 ss., in relazione al mancato recepimento nel testo costituzionale del concetto di “sostenibilità”, che l'Autore avrebbe inserito nell'art. 41 Cost. (cfr., in proposito, quanto evidenziato nel prosieguo di questo stesso paragrafo).

<sup>20</sup> Così S. SCAGLIARINI, *Tutela dell'ambiente, interesse delle future generazioni e tutela degli animali in costituzione: e ora?*, in corso di pubblicazione su R. PINARDI - S. SCAGLIARINI - S. ALOISIO (a cura di), *Scritti in memoria di Gladio Gemma*, cit., par. 3.

<sup>21</sup> La mancata specificazione dei principi di azione di origine europea è indicata anche da A. O. COZZI, *La modifica*, cit., p. 3398 ss. come un obiettivo mancato della riforma costituzionale. Rilevo, inoltre, incidentalmente, che non sarebbe decisivo replicare, in senso contrario a quanto sostenuto nel testo, che l'inserimento di un riferimento esplicito a principi già presenti nel diritto europeo sarebbe risultato inutile, dato che ai sensi dell'art. 117, comma 1, Cost. la legislazione statale e regionale è già sottoposta ai «vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario». Un argomento del genere, infatti, finirebbe, classicamente, per “provare troppo”. Giacché, visto il tenore dei Trattati europei e della Carta di Nizza in materia di tutela dell'ambiente, se ne dovrebbe allora concludere per la totale superfluità dell'intera revisione costituzionale.

<sup>22</sup> Affermato dagli artt. 11 TFUE; 3, comma 3, TUE e 37 della Carta di Nizza. Cfr. inoltre, sul tema, L. SALVEMINI, *Dal cambiamento*, cit., p. 73 ss., la cui analisi comparata dimostra altresì come negli altri Paesi europei sia invece ricorrente un riferimento alla sostenibilità. Sulla colpevole mancanza, invece, di un riferimento esplicito alla «vera emergenza ambientale dei nostri tempi, ovvero la lotta al cambiamento climatico», v. ad esempio le riflessioni svolte da S. SCAGLIARINI, *Tutela*, cit., par. 3, il quale argomenta, tra l'altro, l'impossibilità di ricavare tale specifico obiettivo dalla generica necessità di tutelare l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi che è ora riconosciuta dall'art. 9, comma 3, Cost.

<sup>23</sup> Lo scrivono, ad esempio, R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni*, cit., p. 7 ss.; e G. SOBRINO, *La riforma degli artt. 9 e 41 della Costituzione e le sue implicazioni: alcuni spunti per un confronto*, in L. IMARISIO - G. SOBRINO (a cura di), *La riforma degli artt. 9 e 41 della costituzione e le sue implicazioni: un primo confronto*, Torino, Università degli studi di Torino, p. 23 ss.

dell'art. 9 perché comprende, com'è risaputo, anche tematiche non ambientali ed *in primis* economiche e sociali<sup>24</sup>.

Non si è pensato, poi, di accennare, sempre sulla falsariga dell'impostazione che caratterizza il diritto eurounitario, alle due distinte (ma complementari) prospettive in cui si deve tradurre la tutela dell'ambiente, ossia quella del perseguimento di una politica ambientale in senso stretto unita all'altra della necessaria presa in considerazione delle tematiche ambientali in tutte le politiche pubbliche<sup>25</sup>: si tratta del cosiddetto principio di integrazione, che è oggi il cardine dell'auspicata transizione ecologica. Preferendo, invece – come si desume chiaramente dalla lettura del nuovo testo dell'art. 41 – riproporre una versione obsoleta del concetto di ambiente quale interesse antagonista a quello di attività economica<sup>26</sup> e perdendo, così, l'occasione di cercare, quanto meno, di imprimere una svolta al modo di intendere i limiti che presiedono all'esercizio di tale attività, così da orientarla «fermamente» – come è stato detto<sup>27</sup> – «verso forme di produzione in grado di realizzare in modo ancora più deciso quel principio di centralità della persona che è cardine dell'ordinamento costituzionale».

Occorre evidenziare, inoltre, che, anche in costanza dell'impianto generale degli artt. 9 e 41 quale risultante dalla revisione costituzionale di cui si discute, era quanto meno possibile o prevedere, direttamente «in Costituzione, soglie progressive da raggiungere» per pervenire ad un effettivo «rispetto del valore ambientale»<sup>28</sup>, oppure, anche alla luce dell'obiezione degna di considerazione secondo cui indicazioni tecniche mal si sarebbero conciliate con la sede dell'intervento del legislatore di riforma (*id est*: i principi fondamentali), rinviare ad una legge costituzionale o rinforzata successiva<sup>29</sup> l'individuazione di criteri più analitici e stringenti allo scopo di indirizzare la politica ambientale del nostro Paese con riguardo per lo meno al medio periodo<sup>30</sup>. Secondo il noto modello francese,

<sup>24</sup> Si tratta, infatti, delle tre ben note dimensioni della sostenibilità che sono state individuate dalla Risoluzione adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite a conclusione del Summit mondiale sullo sviluppo sostenibile del 2005 ([http://data.unaids.org/topics/universalaccess/worldsummitoutcome\\_resolution\\_24oct2005\\_en.pdf](http://data.unaids.org/topics/universalaccess/worldsummitoutcome_resolution_24oct2005_en.pdf)).

<sup>25</sup> Come auspicato, ad esempio, da M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente tra rischi scongiurati, qualche virtù (anche) innovativa e molte lacune*, in "Forum di Quaderni costituzionali", n. 3/2021, p. 312; e da L. CASSETTI, *Riformare l'art. 41 della Costituzione: alla ricerca di "nuovi" equilibri tra iniziativa economica privata e ambiente?*, in "Federalismi.it", n. 5 /2022, p. 201.

<sup>26</sup> Così si esprime, molto chiaramente, R. MONTALDO, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?*, in "Federalismi.it", n. 13/2022, p. 209 ss.

<sup>27</sup> Da S. SCAGLIARINI, *Tutela*, cit., par. 3.

<sup>28</sup> Così come evidenziato da qualche Autore: G. DE MURO, *I diritti della natura*, in "Federalismi.it", n. 6/2022, p. X (cui appartengono le frasi riportate nel testo); e M. CECCHETTI, *La revisione*, cit., p. 285 ss.

<sup>29</sup> Secondo il suggerimento di D. PORENA, *Sull'opportunità*, cit., p. 331, cui aderiscono anche M. GRECO, *La dimensione costituzionale dell'ambiente. Fondamento, limiti e prospettive di riforma*, in "Quaderni costituzionali", n. 2/2021, p. 295; e R. MONTALDO, *Il valore costituzionale dell'ambiente, tra doveri di solidarietà e prospettive di riforma*, in "Forum di Quaderni costituzionali", n. 2/2021, p. 454.

<sup>30</sup> Cfr. ad esempio, in senso analogo, M. CECCHETTI, *La revisione*, cit., p. 289, per il quale una disciplina puntuale a livello costituzionale sarebbe risultata necessaria allo scopo di sottrarre le politiche ambientali alla discrezionalità del legislatore, spesso guidata da scelte elettorali di breve periodo (tornerò, sul punto, tra un attimo nel testo).

che ha portato all'adozione, nel 2005, della *Charte de l'Environnement*<sup>31</sup>, cioè all'entrata in vigore di una legge di rango costituzionale che ha inserito, tra l'altro, nel blocco di costituzionalità del diritto d'oltralpe, i principi di prevenzione, di precauzione ed il principio del: "chi inquina paga".

Nel nostro ordinamento, al contrario, si è preferito lasciare, sostanzialmente, alla buona volontà degli organi legislativi la decisione di come e quando tradurre in prescrizioni operative i principi introdotti con la riforma costituzionale. Né può spingere verso facili ottimismo la considerazione, al riguardo, dell'elevatissima maggioranza con cui è stata approvata, sia in prima che in seconda lettura, la l. cost. n. 1/2022<sup>32</sup>, perché un conto è pervenire ad un accordo su una riforma di principio che è stata evidentemente «avvertita come politicamente *neutra*»<sup>33</sup>, in quanto priva di effetti concreti nell'immediato; altra cosa è adottare misure (più o meno) specifiche che costringano, magari, i consociati a qualche sacrificio in vista di futuri ed auspicabili vantaggi, con il rischio, tuttavia, di perdere quel consenso "a breve" che è viceversa la stella polare verso cui gran parte della classe politica attuale orienta, purtroppo, ed in forma sempre ossessiva in un'epoca di sondaggi quasi quotidiani, le sue decisioni.

A questo punto, pertanto, l'unico strumento in grado (se non di costringere, quanto meno) di spingere il legislatore ad intervenire nel senso auspicato dalla revisione *de qua*<sup>34</sup> consiste nella possibilità di far valere la sua responsabilità di natura politica. E questo attraverso un esercizio diffuso del potere di critica nei confronti di un suo atteggiamento che risulti (eventualmente) omissivo, sino a giungere a comportamenti conseguenti in sede elettorale. Torna qui, in maniera prepotente, il tema della necessità del formarsi di una compiuta coscienza sociale in materia ambientale che orienti i cittadini anche nella scelta dei propri rappresentanti.

### 3.2. (segue): b) *in rapporto all'attività dei giudici comuni*

Passando, ora, agli effetti concreti della riforma in parola in ordine all'attività dei giudici comuni, mi pare possibile sintetizzarli affermando che gli stessi potrebbero riguardare i seguenti quattro punti principali.

---

<sup>31</sup> Cui si richiamano, in dottrina, numerosi Autori: cfr. tra gli altri S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, in "Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente", n. 3/2017, p. 11 ss.; M. GRECO, *La dimensione*, cit., p. 295; e R. MONTALDO, *Il valore*, cit., p. 454; ID., *La tutela*, cit., p. 187 ss. Per un approfondimento dei contenuti della *Charte de l'Environnement (loi constitutionnelle n. 2005-205)* v. A. O. COZZI, *La modifica*, cit., p. 3403 ss., cui rinvio anche per ulteriori riferimenti bibliografici.

<sup>32</sup> Ossia, in prima lettura, da 224 senatori sui 247 presenti e da 412 deputati su 429; ed in seconda lettura da 218 senatori su 220 e da 468 deputati su 475 (cfr., rispettivamente, i Dossier dell'Ufficio Studi del Senato, Note sull'A.S. n. 83 ed abbinati - A del giugno 2021, n. 396; e dell'Ufficio Studi della Camera dei Deputati del 23 giugno 2021 sull'A.C. 3156).

<sup>33</sup> In termini P. LOGROSCINO, *Economia e ambiente*, cit., p. 92 (corsivi testuali).

<sup>34</sup> Anche perché occorre ricordare che il nostro sistema di giustizia costituzionale non conosce, al contrario di altri, alcuno strumento giuridico per reagire all'eventuale inerzia del legislatore: per un quadro di sintesi in tema cfr., volendo, R. PINARDI, *L'horror vacui nel giudizio sulle leggi*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 146 ss.; cui *adde* più di recente, il contributo di L. CASSETTI - A. S. BRUNO (a cura di), *I giudici costituzionali e le omissioni del legislatore*, Torino, Giappichelli, 2019.

*Primo:* nei casi, peraltro rari, in cui il tenore del testo lo consenta, si potrebbe assistere ad una applicazione diretta, da parte del giudice, della nuova disciplina costituzionale. Risultando, infatti, pacifica, sul piano teorico, la «natura giuridica – e non meramente assiologica – delle disposizioni costituzionali», le quali rientrano, pertanto, «a pieno titolo, nell’attività [...] applicativa» che viene svolta (anche) dai «giudici comuni»<sup>35</sup>. Non è questa, tuttavia – con ogni evidenza – l’ipotesi della revisione intervenuta mediante l’approvazione della l. cost. n. 1/2022, se è vero che la stessa introduce una serie di principi che abbisognano, al contrario, per la loro concreta applicazione, di un intervento del legislatore.

*Secondo:* una modifica del testo costituzionale può influire sulla valutazione compiuta dal giudice circa la “non manifesta infondatezza” di dubbi di legittimità che si prospettino su leggi rilevanti per lo svolgimento del suo processo. Con l’obbligo, pertanto, in caso di esito positivo di tale valutazione, di sospendere il giudizio in corso e di sollevare un’apposita *quaestio* all’attenzione della Corte costituzionale.

*Terzo:* una revisione della Costituzione può incidere sull’interpretazione delle leggi che il giudice si trovi ad applicare. Si tratta della ben nota necessità di privilegiare, tra più interpretazioni possibili, quella conforme a Costituzione. Necessità che discende, da un lato, dal carattere rigido della nostra Carta e quindi dal suo prevalere, nella gerarchia delle fonti, sulle discipline di rango inferiore; nonché, dall’altro, dall’esigenza di applicare, anche in questa ipotesi, «il canone della interpretazione sistematica, in base al quale per comprendere un testo bisogna legarlo al contesto in modo coerente»<sup>36</sup>. Di modo che, sotto questo profilo, si potrebbe ipotizzare che alla variazione di quest’ultimo (e cioè, nel nostro caso, del contesto costituzionale), conseguano effetti rilevanti anche sull’attribuzione di significato al testo (legislativo) da applicare.

*Quarto:* una modifica della Costituzione potrebbe infine determinare o comunque incidere in maniera significativa sullo stesso contenuto della pronuncia del giudice. È ben possibile, infatti, che la sua decisione venga a dipendere, in tutto o in parte, dall’esito di un raffronto tra interessi diversi e nella fattispecie confliggenti (si pensi solo, per restare al tema di un possibile contrasto tra tutela dell’ambiente e diritto al lavoro, al famoso caso ILVA ed alla relativa sentenza della Corte costituzionale n. 85/2013)<sup>37</sup>. Cosicché un mutamento del testo costituzionale

<sup>35</sup> Come bene sintetizza A. PUGIOTTO, *La metamorfosi delle sentenze interpretative di rigetto*, in “Corriere giuridico”, n. 8/2004, p. 987. Sulla possibilità di un’applicazione diretta delle norme costituzionali (*Drittwirkung*) v. almeno F. MANNELLA, *Giudici comuni e applicazione della Costituzione*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011, spec. p. 73 ss., ed Autori *ivi* richiamati.

<sup>36</sup> Così G. U. RESCIGNO, *Corso di diritto pubblico*, Bologna, Zanichelli, 2022, p. 459. Sull’interpretazione conforme quale «caso speciale di interpretazione sistematica» rinvio, tra gli altri, alle acute riflessioni di V. BONCINELLI, *Interpretazione conforme a Costituzione e ragionevolezza: la prospettiva della Corte costituzionale*, in M. D’AMICO - B. RANDAZZO (a cura di), *Interpretazione conforme e tecniche argomentative. Atti del Convegno di Milano svoltosi il 6-7 giugno 2008*, Torino, Giappichelli, 2009, p. 25 ss. ed Autori *ivi* richiamati.

<sup>37</sup> Ricordo, peraltro, che i giudici della Consulta erano già giunti a riconoscere *apertis verbis* l’esigenza di un bilanciamento tra ambiente ed altri interessi costituzionali in precedenti occasioni, come ad esempio nella sentenza n. 94/1985, punto 3 del *Considerato in diritto*.

potrebbe risultare decisivo nel provocare uno spostamento dell'ago della bilancia a favore di uno degli interessi in gioco se e nella misura in cui quest'ultimo risulti rafforzato alla luce del nuovo quadro costituzionale che fa da cornice alla decisione del caso di specie.

Ora, va detto, però, che tutti gli effetti che ho appena menzionato, quali possibili conseguenze di una riforma costituzionale sull'attività quotidiana degli organi giurisdizionali, possono verificarsi, se ben si considera, solo in presenza di una precisa circostanza. E cioè che ad una modifica *formale* del testo della Costituzione corrisponda anche un'analoga variazione *sostanziale* del suo significato, rispetto a quanto già desunto in via interpretativa *prima* dell'intervento del legislatore di revisione. Mentre per il giudice, al contrario, nulla cambierà se il mutamento letterale della Carta si è limitato a recepire orientamenti ermeneutici ormai consolidati. Ebbene, è proprio questo il caso che si è verificato nell'ipotesi dell'entrata in vigore della l. cost. n. 1/2022.

Per quel che concerne, infatti, la tematica dei rischi che originano dall'attività economica e che impattano sull'ambiente esterno, il fulcro della riforma consiste, come già ricordavo, nella previsione, che è stata inserita nell'art. 41, comma 2, Cost., secondo cui «L'iniziativa economica privata [...] Non può svolgersi [...] in modo da recare danno [...] all'ambiente». Previsione che rappresenta, del resto, null'altro che una specificazione del principio di più ampio respiro che è stato introdotto, in materia di tutela ambientale, con l'approvazione del nuovo terzo comma dell'art. 9.

Senonché, non va dimenticato che lo stesso secondo comma dell'art. 41 prevedeva già, nel suo testo originario, che l'iniziativa economica privata: «Non può svolgersi in contrasto» con «l'utilità sociale». E che la Corte costituzionale ha affermato a più riprese che, nell'ambito di tale proteiforme nozione – cito testualmente – «sicuramente rientrano gli interessi alla tutela della salute e dell'ambiente»<sup>38</sup>: sono parole che si leggono, ad esempio, nella sentenza n. 196/1998<sup>39</sup> e che quindi la Corte ha pronunciato, senza *revirements* successivi,

---

<sup>38</sup> Concorro, pertanto, con chi ritiene che, anche prima dell'approvazione della l. cost. n. 1/2022, il riferimento all'utilità sociale forniva la necessaria copertura costituzionale ad «interventi pubblici nei rapporti economici (mediante programmi e controlli)» che fossero per l'appunto ispirati a «fini 'ambientali'» (così L. CASSETTI, *Riformare*, cit., p. 199). E questo, aggiungo, indipendentemente dal livello di governo interessato, visto che il più generale riconoscimento dell'ambiente quale valore costituzionale, di cui parlerò tra un attimo, esclude che la tematica in oggetto possa essere declinata come una semplice questione di ripartizione di competenze tra Stato e Regioni. Sulle difficoltà, tuttavia, permanenti nel nostro Paese, di integrare la protezione dell'ambiente tra gli obiettivi propri delle politiche pubbliche, per ragioni di ordine sia culturale che organizzativo, cfr., di recente, per alcune sintetiche considerazioni, S. MANGIAMELI, *Il problema dell'integrazione della politica ambientale nelle politiche pubbliche*, in "Diritti regionali - Rivista di diritto delle autonomie territoriali", 2021, n. 3, p. 498 ss.

<sup>39</sup> E più precisamente nel punto 3 del suo *Considerato in diritto*. Cfr., inoltre, e sempre a titolo puramente esemplificativo, la successiva sentenza n. 190/2001, in cui la Corte rileva a chiare lettere, nel punto 4 della motivazione in diritto, che: «È acquisito alla giurisprudenza costituzionale che al limite della utilità sociale, a cui soggiace l'iniziativa economica privata in forza dell'articolo 41 della Costituzione, non possono dirsi estranei gli interventi legislativi che risultino non irragionevolmente (art. 3 Cost.) intesi alla tutela dell'ambiente»; nonché la sentenza n. 116/2006, punto 6 del *Considerato in diritto*.

neppure a seguito della riforma costituzionale operata dalla l. cost. n. 3/2001<sup>40</sup>, qualcosa come un quarto di secolo fa<sup>41</sup>.

Analogamente, il riconoscimento, più in generale, dell'ambiente quale valore costituzionale è un risultato cui dottrina e giurisprudenza erano da tempo pervenuti, nonostante l'assenza, che già segnalavo, nel testo della Costituzione documentale, sia di norme relative alla tematica in oggetto sia dello stesso termine "ambiente" o suoi derivati<sup>42</sup>. Valorizzando, più in particolare, altri elementi letterali, viceversa presenti nella Carta, tra cui<sup>43</sup>:

in primo luogo, il riferimento al «paesaggio», di cui all'art. 9, dato che tale sostantivo, a partire dagli anni '80<sup>44</sup>, viene a perdere il suo stretto legame con un'idea antropocentrica e per ciò stesso datata di Natura – per cui questa non preesiste all'uomo, ma viene presa in considerazione solo nel suo rapporto con lo stesso<sup>45</sup> – ed inizia invece a comprendere anche l'*habitat* naturale, che viene quindi ritenuto meritevole di tutela in quanto tale<sup>46</sup>;

ed in secondo luogo, il diritto alla salute, di cui all'art. 32, se è vero che al suo interno viene presto ricompreso anche un diritto soggettivo a vivere e a lavorare in un ambiente salubre, quale espressione del più generale principio personalista e quindi del nesso che viene instaurato tra la garanzia dell'esistenza di un ambiente del genere e la tutela dei diritti dell'uomo, con la conseguente esigenza di preservare, sotto il profilo ambientale, tutti i luoghi in cui «si svolge la sua

---

<sup>40</sup> La quale ha stabilito, tra l'altro – come già ricordato a nota 14 – che sia compito esclusivo dello Stato tutelare l'ambiente, l'ecosistema ed i beni culturali (art. 117, comma 2, lett. s, Cost.).

<sup>41</sup> C'è chi ha prospettato l'ipotesi di una possibile retromarcia della giurisprudenza costituzionale in materia ambientale, in assenza dell'adozione della l. cost. n. 1/2022, deducendone, pertanto, sotto questo profilo, l'utilità della riforma in esame (D. PORENA, *Sull'opportunità*, cit., p. 315). Si tratta, tuttavia, di una conclusione che si basa – per lo meno a mio avviso – su un'ipotesi (se non proprio di impossibile realizzazione, quanto meno) altamente improbabile. E questo perché non va dimenticato che la giurisprudenza costituzionale *de qua* è stata elaborata e si è consolidata in anni in cui la sensibilità per le tematiche ambientali risultava, semmai, assai meno diffusa che nel clima culturale attuale ed i vincoli, al riguardo, di carattere sovranazionale, assai meno incisivi.

<sup>42</sup> Tra le prime, per alcune riflessioni al riguardo, cfr. le sentenze della Corte costituzionale n. 79/1971 e n. 93/1973, rispettivamente punti 3 e 5 del *Considerato in diritto*. Per una sintesi recente ed efficace della giurisprudenza costituzionale in materia, non possibile in questa sede per evidenti ragioni di economia dello scritto, rinvio ad esempio a A. RIVIEZZO, *Diritto costituzionale dell'ambiente e natura umana*, in "Quaderni costituzionali", 2021, pp. 307-308; e a P. LOGROSCINO, *Economia e ambiente*, cit., p. 89 ss.

<sup>43</sup> Oltre il richiamo alla «funzione sociale» che la legge deve assicurare alla proprietà privata *ex art. 42*, comma 2, Cost.

<sup>44</sup> Si vedano ad esempio le sentenze n. 239/1982 e n. 151/1986.

<sup>45</sup> Non a caso il «paesaggio», in quest'ottica, è ciò che della Natura l'uomo percepisce (ma l'uomo, si potrebbe aggiungere, con analogia distorsione autoreferenziale, percepiva e quindi riteneva che la Terra fosse piatta...).

<sup>46</sup> Conseguenza di questo approdo esegetico del testo costituzionale sono poi disposizioni legislative come quelle contenute nel T.U. della sicurezza sul lavoro (d.lgs. n. 81/2008) laddove si prevede, ad esempio, che per "prevenzione" si debba intendere «il complesso delle disposizioni o misure necessarie [...] per evitare o diminuire i rischi professionali nel rispetto della salute della popolazione e dell'integrità dell'ambiente esterno» (art. 2, comma 1, lett. n); oppure che i datori di lavoro e i dirigenti devono «prendere appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche adottate possano causare rischi per la salute della popolazione o deteriorare l'ambiente esterno» (art. 18, comma 1, lett. q).

personalità» (ai sensi dell'art. 2 Cost.)<sup>47</sup>. Ciò che diventa ben chiaro soprattutto a seguito dell'adozione della fondamentale sentenza delle sezioni unite della Corte di Cassazione n. 5172/1979<sup>48</sup>.

Non mi convince, inoltre, al medesimo riguardo, l'opinione di chi afferma che l'interesse delle generazioni future, che è stato introdotto nel nuovo terzo comma dell'art. 9, è destinato ad avere una «enorme carica innovativa quale parametro di legittimità costituzionale delle politiche ambientali»<sup>49</sup>. Come è stato efficacemente replicato, infatti<sup>50</sup>, «la rilevanza di tale interesse [...] era implicita *ab origine* e anzi è immanente alla stessa idea di Stato come comunità politica transgenerazionale»<sup>51</sup>, tanto che è possibile evidenziare che già da «alcuni anni la giurisprudenza lo utilizza proprio come parametro di costituzionalità»<sup>52</sup>, anche «in materia ambientale, ove esso», peraltro, è «emerso, in termini espliciti» solo «come scopo legittimo di previsioni legislative»<sup>53</sup>.

In relazione, invece, all'altro aspetto cui sono dedicate le mie riflessioni, ossia a quello dei rischi che si manifestano all'interno dell'ambiente (o luogo) di lavoro, e pur non potendo soffermarmi, in questa sede, sulla sempre maggiore «liquidità» di tale nozione, evidente soprattutto dopo il periodo pandemico, tanto che talvolta non è affatto agevole distinguere tra ambiente di lavoro in senso proprio ed ambiente esterno (si pensi solo al caso emblematico dei *riders*), non mi pare necessario argomentare in maniera particolarmente ampia ed approfondita, aggiungendo altro a quanto già esposto un attimo fa – e del resto ben noto a chiunque si occupi di queste tematiche – per poter affermare che l'esplicito richiamo, che a tal proposito è stato inserito all'interno dell'art. 41, affinché l'iniziativa economica non rechi danno alla «salute» (anche) del lavoratore è un risultato cui giurisprudenza e dottrina erano già ampiamente giunti, a livello di esegesi della Costituzione, sia sulla base dell'interpretazione della formula «utilità sociale» che è contenuta nello stesso art. 41 – come già ricordavo attraverso la citazione esemplificativa delle sentenze della Corte costituzionale nn. 196/1998 e 190/2001<sup>54</sup> – sia di quanto ben più ampiamente si legge, a garanzia del diritto alla

---

<sup>47</sup> Scriveva, infatti, la Corte costituzionale nella sentenza n. 641/1987, punto 2.2 del *Considerato in diritto*, che la protezione dell'ambiente «esprime l'esigenza di un habitat naturale nel quale l'uomo vive ed agisce e che è necessario alla collettività». Di modo che, come rileva R. MONTALDO, *Il valore*, cit., p. 445, «proprio il principio personalista ha avuto un ruolo fondamentale nell'elaborazione della tutela ambientale a livello costituzionale, ponendosi anzitutto come base dell'estensione della portata applicativa del diritto alla salute».

<sup>48</sup> Su cui cfr., *ex plurimis*, nella letteratura giuspubblicistica, S. BARTOLE - R. BIN, *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, CEDAM, 2008, p. 76 ed Autori *ivi* richiamati.

<sup>49</sup> Testualmente M. CECCHETTI, *La revisione*, cit., pp. 310.

<sup>50</sup> Da parte di P. LOGROSCINO, *Economia e ambiente*, cit., p. 92, nota 29.

<sup>51</sup> Cfr., al riguardo, quanto rilevato a nota 7 su posizioni dottrinali analoghe.

<sup>52</sup> Sulla necessità di rispettare gli interessi delle generazioni future nella previsione di spese pubbliche cfr. almeno le sentenze n. 107/2016 (punto 4.1 della motivazione in diritto), n. 6/2017 (punto 5), n. 18/2019 (punti 5.2 e 6) e n. 115/2020 (punti 7 e 8). Ma v. anche la sentenza n. 234/2020, in materia pensionistica (punti 18.8, 18.10 e 18.11).

<sup>53</sup> Cfr. infatti, in tal senso, le sentenze n. 179/2019 e n. 71/2020, rispettivamente punti 12.1 e 5.4 del *Considerato in diritto*.

<sup>54</sup> Non concordo, pertanto, con il giudizio di sintesi espresso da chi sottolinea – ma senza essersi confrontato sino in fondo con tali pacifici orientamenti giurisprudenziali – la «dirompente

salute, nell'art. 32. Né si potrebbe sostenere, sotto diverso profilo, che il legislatore di revisione, collocando i limiti relativi «alla salute e all'ambiente» prima di quelli attinenti «alla sicurezza, alla libertà» e «alla dignità umana», ha inteso istituire, in realtà, una sorta di “gerarchia” tra gli stessi, poiché ad una ricostruzione del genere si opporrebbe la ben nota dottrina del giudice delle leggi che nega l'esistenza di un ordine gerarchico tra i diversi diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione, di modo che gli stessi, al contrario, vanno sempre valutati e bilanciati in una logica di sistema. Come espresso, tra l'altro, in maniera particolarmente efficace proprio nella ben nota pronuncia sul caso ILVA poco sopra richiamata<sup>55</sup>.

Insomma: se quanto sin qui evidenziato corrisponde a verità, ne deriva che, a prescindere dal sempre possibile (ed anzi prevedibile e corretto) utilizzo di argomenti semplicemente *ad adiuvandum*, ipotizzare *rilevanti* mutamenti giurisprudenziali nell'interpretazione di leggi oppure nel bilanciamento degli interessi di cui ci stiamo occupando che siano dovuti – e che quindi vengano *specificamente* motivati – sulla base delle variazioni introdotte dalla recente riforma costituzionale, significa anche postulare l'ignoranza del giudice che argomenta in tal modo circa i solidi approdi di natura ermeneutica cui già si era pervenuti prima di tale riforma. Il che, se è circostanza che non può essere esclusa in maniera assoluta, è però fenomeno che va ragionevolmente relegato tra i casi eccezionali, a conferma, pertanto, della regola generale di una prevedibile e sostanziale continuità rispetto a orientamenti giurisprudenziali che sono stati elaborati all'interno della cornice costituzionale precedente.

#### 4. Per concludere

In conclusione: la riforma operata tramite l'adozione della l. cost. n. 1/2022 è una classica «revisione-bilancio»<sup>56</sup> e come tale non appare destinata a sortire un impatto significativo sul modo di intendere e quindi di applicare le diverse tutele che sono previste a garanzia del diritto alla sicurezza dell'ambiente di lavoro e nell'ambiente esterno. Limitandosi, infatti, a conferire una veste formale, e quindi

---

novità» della riforma dell'art. 41 Cost., ovvero che: «Le revisioni operate sull'art. 41 dalla legge costituzionale n. 1/2022» configurano «una vera e propria rivoluzione destinata a modificare la Costituzione economica del nostro Paese» (in termini F. DE LEONARDIS, *La riforma “bilancio” dell'art. 9 Cost. e la riforma “programma” dell'art. 41 Cost. nella legge costituzionale n. 1/2022: suggestioni a prima lettura*, in “Aperta Contrada”, 28 febbraio 2022, rispettivamente pp. 5 e 11).

<sup>55</sup> Cfr. specialmente punto 9 del *Considerato in diritto*.

<sup>56</sup> Per utilizzare la definizione di G. SILVESTRI, *Spunti di riflessione sulla tipologia e sui limiti della revisione costituzionale*, in *Studi in onore di Paolo Biscaretti di Ruffia*, II, Milano, Giuffrè, 1987, p. 1189 ss., il quale, distinguendo tale tipo di riforma dalla revisione-programma, la identifica in quelle modifiche al testo costituzionale che, in assenza di progettualità, si limitano a riconoscere una trasformazione del tessuto costituzionale, di norma operata da fonti di rango inferiore, le quali a loro volta riflettono processi di transizione indotti da trasformazioni sociali (nel nostro caso, in realtà, dal consolidarsi di un diritto ambientale di origine pretoria).

a pervenire ad una testuale canonizzazione, di alcuni contenuti normativi che erano già presenti, e da tempo, nel diritto vivente di rango costituzionale<sup>57</sup>.

L'importanza di tale riforma va quindi ricercata altrove. Ad iniziare dal valore politico di una consacrazione formale dei valori ecologici nella sfera dei principi che dovrebbero guidare l'azione del legislatore presente e futuro, sino al fatto di aver finalmente ammodernato la lettera di un testo costituzionale che era ormai, sul punto, uno dei pochi al mondo che non includeva alcuna norma di principio sulla tutela dell'ambiente<sup>58</sup>. Auspico, pertanto, che, pur con le molte timidezze che si sono segnalate, le modifiche apportate dal legislatore di revisione contribuiscano, in prospettiva, a far sì che l'attenzione per le tematiche ambientali divengano uno degli assi portanti su cui si fonda l'identità culturale del nostro Paese.

### *Abstract*

*Lo scritto è dedicato all'analisi dei possibili effetti della recente revisione costituzionale in materia ambientale con riferimento alle tematiche della sicurezza dell'ambiente di lavoro e nell'ambiente esterno. L'Autore, dopo aver illustrato l'importanza della riforma in parola sotto il profilo culturale, ne esamina il prevedibile impatto nei confronti dell'attività del legislatore e dei giudici comuni. Ne esce l'immagine di una riforma timida sul piano letterale e che si limita, peraltro, a recepire approdi ermeneutici già da tempo consolidati. Essa, pertanto, non appare destinata a sortire conseguenze significative sul modo di intendere e quindi di applicare le tutele previste dalla legislazione vigente nelle materie oggetto d'indagine.*

*The paper is aimed at analysing the possible effects of the recent constitutional revision in environmental matters on the issue of safety in the workplace and safety in the external environment. The Author, after illustrating the importance of the reform in question from a cultural point of view, examines its foreseeable impact on the activity of the legislator and ordinary judges. What emerges is the picture of a timid reform on a literal level, which is limited, moreover, to incorporating hermeneutic approaches already consolidated for some time. Therefore, the reform does not appear destined to have significant consequences on the way of understanding and therefore applying the protections provided by the current legislation in the matters under investigation.*

### *Parole chiave*

*Salute e sicurezza sul lavoro, Salvaguardia dell'ambiente esterno, L. cost. n. 1/2022, Effetti della revisione costituzionale, Iniziativa economica privata, Coscienza ambientale*

### *Keywords*

*Occupational health and safety, Protection of the external environment, Constitutional Law no. 1 of 2022, Effects of the constitutional revision, Private economic initiative, Environmental awareness*

---

<sup>57</sup> Nel medesimo senso, tra i primissimi commentatori, mi piace ricordare l'autorevole opinione di V. ONIDA, *Ambiente in Costituzione*, in "Corti Supreme e salute", n. 1/2022, p. 1, il quale parla di un aggiornamento testuale della Carta che «non ha tanto una portata innovativa o modificativa dei principi costituzionali in tema di tutela della natura e dell'ambiente, quanto di esplicitazione di principi che già, sulla base della Costituzione originaria, erano ritenuti impliciti dalla giurisprudenza, in particolare della Corte costituzionale».

<sup>58</sup> Nel 2016, ad esempio, B. CARAVITA - L. CASSETTI - A. MORRONE, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, Il Mulino, 2016, p. 17, nota 1, segnalavano che sulle 193 Costituzioni prese in considerazione ben 149 includevano «disposizioni sulla protezione dell'ambiente».