

## L'ambiente in Costituzione

### Parole chiave

**Ambiente:** indica tutto ciò che ci circonda e comprende piante e animali (*biosfera*), ma anche elementi fisici e chimici come il terreno (*litosfera*), l'acqua (*idrosfera*) e l'aria (*atmosfera*).

**Paesaggio:** è un ambiente modificato e rimodellato dalle attività umane (per es. i campi coltivati).

**Ecosistema:** è un ambiente in cui tutti gli elementi stanno in equilibrio, grazie alle loro relazioni reciproche.

**Biodiversità:** differenziazione biologica tra individui di una stessa specie e tra specie diverse.

**Tutelare:** vuol dire "proteggere", "difendere", conservare nella propria integrità.

Nel mese di febbraio del 2022 il Parlamento italiano ha modificato gli articoli 9 e 41 della Costituzione italiana, approvando a larghissima maggioranza la legge n. 1/2022 *Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente*.

L'iter della legge è stato lungo – circa tre anni – perché, come previsto per tutte le leggi di modifica costituzionale, è stata seguita la procedura prevista dall'art. 138 della Costituzione (vedi pag. 50 e ss. di *ABC Educazione civica*).

La legge è stata approvata nella seconda votazione con una maggioranza superiore ai due terzi da ambedue le Camere e, quindi, come previsto dall'art. 138, non è necessario sottoporla a referendum.

## Modifica degli articoli 9 e 41

L'art. 9 fa parte dei "**Principi fondamentali**". All'articolo è stato aggiunto un comma e quindi ora si presenta così (in corsivo il comma aggiunto):

### ART. 9 Costituzione italiana

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

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

L'art. 41 fa parte del Titolo III che tratta dei "**Rapporti economici**". È stato modificato con alcuni incisi e, quindi, ora si presenta così (in corsivo gli incisi aggiunti):

### ART. 41 Costituzione italiana

L'iniziativa economica privata è libera.

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.

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*.

## Il “vecchio” articolo 9

[Dell’art. 9 si parla alle pagine 41 e 42 di *ABC Educazione civica*.]

Potremmo dire che, nella versione originaria, l’articolo 9 è dedicata alla **cultura**. Infatti nel primo comma si parla del dovere delle istituzioni repubblicane di promuovere lo sviluppo “della cultura e della ricerca scientifica e tecnica”; nel secondo comma si parla della tutela del “paesaggio”, che è il risultato dell’intervento dell’uomo sulla natura, e del “patrimonio storico e artistico”, che è il lascito culturale che le generazioni del passato e del presente lasciano in eredità alle generazioni del futuro.

In un certo senso, il primo e il secondo comma sono intimamente legati, perché solo continuando a sviluppare la cultura e la ricerca si può tutelare il paesaggio e continuare ad arricchire il patrimonio storico e artistico “della Nazione”.



Un tipico esempio di “paesaggio”: i terrazzamenti in Liguria.

**Il paesaggio è un prodotto “culturale”**, perché è il frutto del lavoro dell’uomo.

In questo caso, sono stati il lavoro e la cura secolare dei liguri a strappare alla natura e a rendere coltivabili dei terreni scoscesi inadatti all’agricoltura.

Foto Shutterstock

## Perché così tardi

A metà degli anni Quaranta del Novecento, quando è stata scritta la Costituzione, l’Italia era ancora un Paese contadino e non si avvertiva ancora la necessità di tutelare l’ambiente naturale, perché erano ancora limitate e circoscritte le aree a rischio di inquinamento ambientale.

Anche a livello globale, non si poneva ancora il problema del riscaldamento climatico né tantomeno si aveva consapevolezza che lo sviluppo industriale potesse incidere così profondamente sugli equilibri ambientali del pianeta Terra.

Solo negli anni Sessanta del Novecento si cominciò a parlare in Italia di inquinamento ambientale – delle acque, dei terreni, dell'aria – e solo nel 1992, con la Conferenza di Rio de Janeiro, i capi di Stato e di governo si confrontarono sul tema dell'inquinamento ambientale e del riscaldamento climatico.

Era quindi impossibile trovare accenni ai problemi ambientali nella Costituzione. Stupisce però che il Parlamento e le forze politiche non abbiano avvertito per decenni la necessità di tutelare costituzionalmente l'ambiente. In Olanda, ad esempio, è stato fatto nel 1983 e in Germania nel 1994.

La parola "ambiente" è comparsa per la prima volta nella Costituzione con la riforma del **Titolo V** dedicato alle autonomie locali, modificato con la legge costituzionale n. 3/2001, successivamente confermata dal referendum.

L'art. 117 dispone che la legislazione sulla "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali" spetta in modo esclusivo allo Stato (le Regioni non possono, quindi, legiferare su questi temi).

## Modificare i principi?

La modifica dell'art. 9 ha rotto un tabù. Le proposte di modifica costituzionale hanno infatti riguardato sempre la seconda parte della Costituzione, mentre si riteneva inopportuno o addirittura pericoloso mettere mano alla prima parte della Costituzione e ai "Principi fondamentali". Il pericolo era rappresentato dal fatto che potessero essere intaccati o ridotti i fondamentali diritti di libertà e di uguaglianza garantiti dalla nostra Costituzione, ritenuta una delle più avanzate al mondo.

Per questo, alcuni osservatori e commentatori politici hanno espresso preoccupazione per quello che ritengono un precedente pericoloso: questa volta – dicono in sostanza – l'intervento ha ampliato l'ambito dei diritti, ma potrebbe aprire la porta a interventi lesivi della libertà e dei diritti dei cittadini.

Fanno notare, inoltre, che, anche se la parola "ambiente" non è presente nel testo originario della Costituzione, l'art. 9, assicurando la tutela del "paesaggio", garantisce di fatto anche la tutela dell'**ambiente naturale**, che è lo spazio in cui l'uomo si muove e agisce condividendolo con gli altri viventi, piante e animali. Anche la Corte costituzionale si è espressa più volte in questo senso, estendendo di fatto la tutela del paesaggio anche all'ambiente.

Nel mondo, inoltre, sono moltissime le costituzioni che prevedono la tutela dell'ambiente, ma questo non ha impedito che le condizioni del pianeta siano peggiorate anche negli ultimi cinquant'anni, senza riuscire a impedire il progredire del surriscaldamento globale.

Una riforma inutile, quindi? No, dipenderà da quello che succederà dal momento dell'approvazione in poi. Bisognerà vedere – e vigilare! – se la tutela dell'ambiente in Costituzione innescherà un processo virtuoso, costringendo il Parlamento a legiferare in modo coerente e il Governo ad agire con maggiore incisività.

La dichiarazione solenne dei diritti non è mai inutile, perché aumenta la consapevolezza dei cittadini e dà loro uno strumento per valutare la coerenza e l'efficacia dei propri rappresentanti politici, a cui sono chiamati a confermare o a togliere la fiducia in occasione delle elezioni.

## La tutela dell'ambiente in Costituzione

La parola "**ambiente**" viene da latino e indica tutto ciò che ci circonda. Oltre agli esseri viventi (piante e animali, compreso l'uomo: *biosfera*), comprende anche elementi chimici e fisici come il terreno e le rocce, l'acqua, la luce, l'aria... Potremmo dire che, mentre l'uomo è l'autore del paesaggio (tutelato dal comma precedente), nell'ambiente è solo un elemento tra tanti: fa parte dell'ambiente come gli animali, le piante, i rilievi, l'acqua, l'atmosfera...

L'uomo però è un animale particolare, molto invasivo, che tende a modificare profondamente l'ambiente che lo circonda. L'uomo l'ha sempre fatto fin dalla sua comparsa sul pianeta, ma soprattutto a partire dalla scoperta dell'agricoltura e della domesticazione degli animali. L'incidenza dell'uomo sull'ambiente si è accentuata con l'avvento dell'industria a partire dalla seconda metà del Settecento, quando, oltre alla conformazione del suolo, le attività produttive dell'uomo hanno finito per modificare anche la qualità delle acque e dell'atmosfera.

Alcuni scienziati propongono di chiamare "**antropocene**" (*antropos*, in greco, vuol dire "uomo") l'epoca in cui viviamo, sottolineando così che oggi è la presenza dell'uomo a determinare in modo decisivo la qualità dell'ambiente, alterandone gli equilibri naturali.

Se è così, se è la presenza di *homo sapiens* a determinare in modo decisivo la qualità dell'ambiente, è ovvio che diventa urgente riconoscere una nuova famiglia di diritti che riguardino il pianeta Terra e gli altri esseri "senzienti", cioè le piante e gli animali. L'esigenza della tutela ambientale deriva cioè dal fatto che, per la prima volta nella lunghissima storia della Terra, la qualità dell'ambiente, la sopravvivenza di molte specie di piante e animali e quella del pianeta stesso dipendono dalle scelte dell'uomo, dalle nostre scelte.

La parola "**tutelare**" vuol dire "proteggere", "difendere", "conservare" nella propria integrità. La Repubblica (la parola "Repubblica" nella Costituzione indica l'insieme dello Stato e delle autonomie locali) "tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi". Così recita la parte aggiunta all'art. 9, impegnando tutte le articolazioni dello Stato, a difendere la "naturalità dell'ambiente", cioè a conservarlo nella propria integrità, limitando e disciplinando le attività umane che potrebbero ridurre la biodiversità (rarificazione o scomparsa di specie vegetali e animali) o alterare gli equilibri ambientali modificando ecosistemi autosufficienti come un bosco, una palude, uno stagno, un lago, un fiume, una laguna...

Perché tutelare l'ambiente? Nell'interesse stesso degli attuali abitanti del pianeta che non possono sopravvivere alla degradazione e alla distruzione dell'ambiente, ma – aggiunge l'articolo – "anche nell'interesse delle future generazioni". Questa annotazione è molto importante perché stabilisce che c'è un **dovere delle generazioni presenti** a salvaguardare l'ambiente e un **diritto delle generazioni future** a ereditare un pianeta vivibile.

## La tutela degli animali

Gli animali fanno parte dell'ambiente e, quindi, se la Costituzione tutela l'ambiente, tutela anche gli animali. Se avessimo dei dubbi, sarebbero fugati subito dal fatto che nello stesso comma si dice che la Repubblica tutela la "biodiversità" (la varietà delle specie vegetali e animali) e gli "ecosistemi" (ambienti in cui c'è un particolare equilibrio tra specie vegetali, specie animali e contesto fisico, chimico e climatico).

Allora perché nello stesso comma si aggiunge che *la legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali*? Questo vuol dire che la Costituzione riserva al Parlamento il compito di regolare in che modo tutelare gli animali (riserva di legge). Notare che si parla di "legge dello Stato", si esclude quindi che a legiferare su questo problema siano le Regioni (altrimenti il legislatore avrebbe scritto *Repubblica*).

Perché questo rinvio alla legge ordinaria? Perché gli animali da tutelare non sono quelli che vivono liberamente nell'ambiente e che la Costituzione tutela, impegnandosi a conservare la biodiversità, ma anche quelli che vivono negli allevamenti e nelle nostre case, per i quali sono necessarie disposizioni specifiche e da adattare nel tempo alla mutate condizioni economiche e sociali.

Una tutela costituzionale degli animali senza alcuna specificazione avrebbe reso molto problematica la prosecuzione di alcune pratiche di allevamento intensivo e anche della caccia.

## Le modifiche dell'art. 41 della costituzione

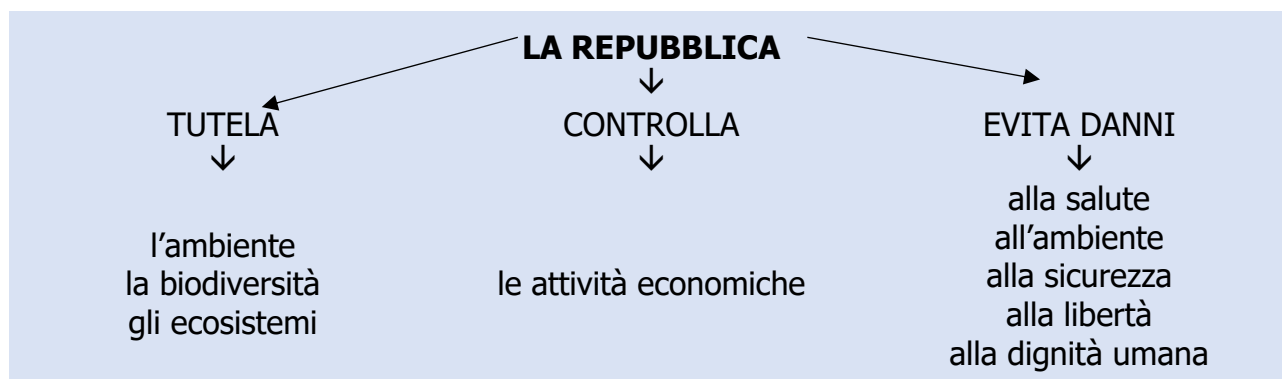
[Dell'art. 41 si parla alle pagine 196-198 di *ABC Educazione civica*.]

Le modifiche apportate all'art. 41 della Costituzione sono una diretta conseguenza delle modifiche apportate all'art. 9.

Sappiamo già che questo articolo pone dei limiti all'iniziativa economica, che "non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana".

Nella nuova formulazione è stato aggiunto che l'attività economica non può recare danno "alla salute" e "all'ambiente". È un'aggiunta indispensabile, perché sono proprio le attività economiche – si pensi all'agricoltura e alla pesca nel settore primario, all'industria nel settore secondario, ai trasporti e alla logistica nel settore terziario – che incidono sull'ambiente, degradandolo, inquinandolo e rendendolo nocivo per gli esseri viventi.

Il riferimento alla "salute" è generale e, quindi va inteso come salute di tutti i cittadini e non solo dei lavoratori addetti alla produzione; le condizioni di salubrità dell'aria e dell'acqua, ad esempio, devono essere garantite sia nell'ambiente di lavoro sia nell'ambiente esterno. Evitare danni all'ambiente vorrà dire evitare insediamenti produttivi a ridosso di ecosistemi delicati, limitare il consumo del suolo, limitare l'impatto ambientale delle attività produttive.



## Parliamone insieme

- 1.** L'articolo 9, nella sua nuova formulazione, tutela sia la cultura che la natura, mettendole sullo stesso piano. A volte, questo costringerà i cittadini a confrontarsi per decidere se tutelare la natura (l'ambiente) o il frutto culturale del lavoro dell'uomo (il paesaggio). Immaginiamo che un territorio occupato a lungo da orti e campi, che hanno disegnato il paesaggio, sia stato in parte abbandonato e riconquistato dal bosco. Che fare? Ristabilire il paesaggio tagliando il bosco o lasciare il bosco lasciando che la natura faccia il suo corso? Nella discussione cercate di motivare bene le vostre scelte.
- 2.** Abbiamo un bellissimo paesaggio collinare disegnato dal lavoro secolare dell'uomo; il posto è anche molto ventilato e si presta all'installazione di pale eoliche per la produzione di energia pulita. Che fare? Rispettare il paesaggio proibendo l'installazione delle pale eoliche o creare un parco eolico per la produzione di energia pulita per la salvaguardia dell'ambiente?
- 3.** Su una collina abbiamo un bellissimo borgo medievale. Sareste d'accordo a costruire un grande capannone industriale a ridosso del borgo per favorire l'occupazione o ritenete che sia più importante conservare e tutelare il patrimonio culturale e storico rappresentato dal borgo medievale? Tenete conto che sia il patrimonio culturale che il lavoro sono valori tutelati costituzionalmente nei "principi fondamentali".
- 4.** Cercate notizie su una *riserva forestale integrale* e su quali regole devono rispettare gli eventuali visitatori. Condividete le notizie e poi discutetene in classe: siete d'accordo sulle limitazioni introdotte per tutelare la riserva integrale?
- 5.** Fate lo stesso con una *riserva naturale marina*.
- 6.** Il turismo di massa può recare danni a città d'arte o a località turistiche molto famose e, quindi, molto frequentate. Qualcuno ha proposto il numero chiuso o l'accesso programmato per località come Venezia o Capri: siete d'accordo?