

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 629

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d’iniziativa dei senatori DE PETRIS, BULGARELLI, SILVESTRI,
DONATI, PALERMI e TIBALDI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 GIUGNO 2006

Modifica all’articolo 9 della Costituzione

ONOREVOLI SENATORI. - L'esigenza di salvaguardia degli equilibri ecologici e di un uso sostenibile e razionale delle risorse del nostro pianeta si è ormai affermata nella coscienza dell'opinione pubblica mondiale, ma anche in campo dottrinale e giurisprudenziale è emerso il concetto unitario di ambiente, inteso come complesso di beni (aria, acqua, suolo, natura, biodiversità, energia) appartenenti al singolo uomo ed alla umanità nel suo complesso.

Quello che manca adesso, anche dopo la ripartizione di competenze operata dal nuovo Titolo V della Costituzione, è un esplicito riferimento alla tutela dell'ambiente nella nostra Carta costituzionale.

Il diritto all'ambiente deve essere inteso come diritto alla conservazione, alla prudente gestione e al miglioramento delle condizioni naturali dell'aria, delle acque, del suolo e del territorio complessivo in tutte le sue componenti, nonché alla preservazione della biodiversità e dei vari ecosistemi naturali, nonché, infine, alla salvaguardia di tutte le specie animali e vegetali che in essi vivono allo stato naturale. Trattandosi di un diritto fondamentale di ogni uomo, è chiaro che si tratta di un diritto collettivo che appartiene al singolo in quanto tale e alla collettività nel suo complesso.

Per quanto riguarda gli aspetti prettamente normativi e giurisprudenziali negli ultimi anni la nozione di ambiente ha subito una profonda evoluzione. Se consideriamo che in Assemblea costituente con il termine «paesaggio» si indicavano unicamente le bellezze naturali, il panorama, la cui tutela si riduceva alla conservazione dello scenario naturale secondo i precetti contenuti nella legislazione di tutela delle bellezze naturali del 1939, allora capiamo quanta strada abbia

fatto il diritto ambientale. La Corte costituzionale, grazie anche ad una crescente sensibilizzazione dei cittadini, ha individuato nel disposto costituzionale l'esigenza di tutelare il territorio così come modellato dalla comunità che vi è insediata.

La Costituzione, con l'articolo 9, collega aspetti naturalistici, paesaggistici e culturali in una visione non statica o meramente estetica, ma di protezione integrata e complessiva dei valori ambientali insieme a quelli consolidati dalle testimonianze di civiltà. Allo stesso modo eleva la salute a diritto fondamentale dell'individuo e ad interesse della collettività; mentre sotto altri profili assicura al diritto all'ambiente, in quanto espressione della personalità individuale e sociale, una adeguata protezione.

La Corte costituzionale, attraverso molteplici sentenze, ha costantemente ritenuto il paesaggio comprensivo di ogni elemento naturale e umano attinente alla forma esteriore del territorio ed espressione di un alto valore estetico-culturale. In quest'ottica, il combinato disposto dei due commi dell'articolo 9 della Costituzione viene letto unitariamente, nel senso che la Repubblica si impegna a favorire uno sviluppo complessivo del paese, ispirato non soltanto a criteri economici, ma anche a valori estetico-culturali ed ambientali.

La tutela del paesaggio influisce evidentemente anche su altri aspetti, quali la pianificazione urbanistica, istituzionalizzata dalla cosiddetta «legge Galasso» (decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431), che obbligava le regioni a dotarsi di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali.

Un decisivo e ulteriore rafforzamento della tutela del paesaggio è stato realizzato dalla legge 8 luglio 1986, n. 349, recante l'istituzione del Ministero dell'ambiente, che ha riconosciuto specificatamente come diritto fondamentale della persona e interesse della collettività la salvaguardia dell'ambiente, vale a dire la conservazione, la razionale gestione e il miglioramento delle condizioni naturali, la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marittimi e la difesa di tutte le specie animali e vegetali. Da ultimo, l'Unione europea ha sancito, in materia di tutela ambientale, il rispetto del fondamentale principio di precauzione.

Già la «Commissione Bozzi», anche se con qualche limite, aveva posto fra le modifiche necessarie alla Costituzione l'introduzione di disposizioni sulla tutela dell'ambiente. Il presente disegno di legge costituzionale ha la finalità di introdurre anche nel nostro ordinamento giuridico un esplicito riconoscimento costituzionale del diritto all'ambiente.

Occorre dunque fare attenzione affinché una modifica apportata all'articolo 9 non rappresenti un fatto meramente formale o, peggio, un arretramento dell'attuale tutela del diritto all'ambiente, così come affermato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenza n. 210 del 1987 e sentenza n. 641 del 1987) e della Corte suprema di Cassazione (sezioni unite, 6 ottobre 1979, n. 5172).

In proposito occorre rilevare che poco significativa, ai fini del riconoscimento del diritto all'ambiente, sarebbe una modifica consistente solo nell'introduzione della parola «ambiente» prima della parola «paesaggio».

La tutela dell'ambiente rientrerebbe in tal modo tra i compiti della Repubblica, la quale invero è già stata investita di questa funzione da numerose leggi ordinarie (si pensi, per tutte, alla legge istitutiva del Ministero dell'ambiente), ma ciò non significherebbe che si riconosce ad ogni persona un diritto inviolabile all'ambiente.

Il diritto all'ambiente, invece, è già emerso e si è consolidato nella coscienza pubblica, nella prassi e nell'ordinamento ed è già stato riconosciuto a livello giurisprudenziale.

La Corte di Cassazione, con la famosa sentenza del 1979 (n. 5172 del 6 ottobre 1979), collegando le disposizioni di cui agli articoli 2 e 32 della Costituzione, ha precisato che ciascun uomo, essendo titolare di diritti inviolabili sia come singolo, sia come membro delle formazioni sociali nelle quali si svolge la sua personalità, ha un diritto fondamentale alla salute non solo in quanto singolo, ma anche come membro delle comunità che frequenta ed ha quindi diritto all'ambiente salubre. Tale diritto è stato inoltre riconosciuto dalla Corte costituzionale con le citate sentenze n. 210 del 1987 e n. 641 del 1987.

In questa situazione parlare di tutela di un «interesse diffuso» all'ambiente, piuttosto che di diritto fondamentale all'ambiente, costituirebbe un arretramento sul piano della tutela giuridica. Non si può infatti scorporare il diritto all'ambiente dai diritti fondamentali ed inviolabili di cui all'articolo 2 della Costituzione. Gli aspetti che vanno precisati e che giustificano una modifica costituzionale sono quelli della natura giuridica di questo diritto ed il suo oggetto. È chiaro che si tratta di un diritto collettivo appartenente al singolo in quanto tale ma, anche in quanto membro della collettività e quanto all'oggetto, esso è il bene «ambiente», la cui salvaguardia è indispensabile per la dignità, la libertà e la sicurezza dell'uomo. In sostanza, si tratta di un diritto soggettivo collettivo su una base comune: l'ambiente, appunto. Va ribadito allora, in questa prospettiva, il concetto unitario di ambiente, inteso come complesso di beni (aria, acqua, suolo, natura, biodiversità, energie) appartenenti al singolo uomo ed alla umanità nel suo complesso.

Ciascun individuo ha un diritto soggettivo collettivo all'aria respirabile, all'acqua pulita, alla bellezza del paesaggio e così via di-

cendo. La riforma della Costituzione, dunque, deve muoversi in questo quadro, completando e migliorando l'opera già svolta dalla giurisprudenza, senza realizzare un arretramento rispetto a quanto la giurisprudenza ha già fatto. Le modifiche, pertanto, possono essere concentrate sul solo articolo 9, tenendo ben fermo il vigente articolo 24, il quale già afferma che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti. Ciascuno, individualmente o in forma organizzata (associazioni ambientaliste), ha un diritto soggettivo collettivo all'aria respirabile, all'acqua pulita e alla bellezza del paesaggio. L'articolo 32, parlando della salute come diritto fondamentale del singolo ed interesse della collettività, già contiene tutti gli elementi, come si è visto, per fondare un diritto di ogni uomo all'ambiente salubre.

Il presente disegno di legge costituzionale ha dunque la finalità di introdurre anche nel nostro ordinamento giuridico un esplicito, in-

discutibile e solenne riconoscimento costituzionale del diritto all'ambiente, come già proclamato in numerosi paesi, in linea con l'evoluzione della tutela ambientale elaborata in sede di Trattato dell'Unione europea.

Nel corso della XIV legislatura la Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno dimostrato che è possibile raccogliere un ampio consenso sulla necessità di introdurre un esplicito riferimento costituzionale per la tutela dell'ambiente, anche se purtroppo non è stato completato l'*iter* previsto dall'articolo 138 della Costituzione per l'approvazione definitiva.

Per questi motivi si auspica l'approvazione del presente disegno di legge di modifica del secondo comma dell'articolo 9 della Costituzione, per affermare il diritto di ciascun uomo all'ambiente, e per sancire l'esigenza che l'oggetto di questo diritto, cioè l'ambiente, venga considerato come patrimonio comune.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. Dopo l'articolo 9, secondo comma, della Costituzione sono aggiunti i seguenti:

«Tutela l'ambiente e gli ecosistemi, come diritto fondamentale della persona e della comunità, promuovendo le condizioni che rendono effettivo questo diritto.

Persegue il miglioramento delle condizioni dell'aria, delle acque, del suolo e del territorio, nel complesso e nelle sue componenti, protegge le biodiversità e promuove il rispetto degli animali.

La tutela dell'ambiente è fondata sui principi della precauzione, dell'azione preventiva, della responsabilità e della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente».

