

COSTITUZIONE, AMBIENTE E FUTURE GENERAZIONI

DI LUCIANO BUTTI

La legge costituzionale n. 1/2022 ha inserito nell'art. 9 della Costituzione il parametro dell'“*interesse delle future generazioni*”, da considerare quindi in sede di interpretazione e valutazione della costituzionalità delle scelte legislative in materia ambientale e climatica.

Che cosa questo potrà significare, nella pratica?

Nella nostra Costituzione vi è, da sempre, una implicita “*riserva di scienza*”.

Come ha scritto la Corte costituzionale in una sentenza (116/2006) che ha censurato divieti assoluti circa gli OGM, questo significa che il legislatore è tenuto a basare le proprie scelte su quanto sostenuto dalla comunità scientifica: il principio vale in tema di vaccini, come di OGM, di clima, ecc.

Ma la scienza non è basata sul *dubbio continuo*? Come fa il legislatore a basarsi su (presunte) “*certezze*” della comunità scientifica?

Occorre distinguere. Il dubbio continuo è il fondamento della scienza dal punto di vista filosofico e consente quelle “*rivoluzioni*” e quei “*mutamenti di paradigma*” che nel progresso della scienza sono stati fondamentali. Come spiegava già nel diciottesimo secolo il filosofo scozzese David Hume, non possiamo essere assolutamente certi nemmeno che il sole sorga domattina.

Ma dal punto di vista delle scelte pratiche – quelle che competono al legislatore e all'amministrazione – occorre comportarsi “*come se*” il dubbio non esistesse; in altre parole, occorre basare le scelte sulle più recenti e generalizzate – quindi molto *probabilmente* vere – acquisizioni della scienza. Come, quindi, è estremamente probabile che il sole sorga anche domattina, è estremamente probabile che le più recenti acquisizioni della scienza in tema di vaccini, OGM, ambiente, ecc., siano vere.

Qui vengono in gioco le *future generazioni*.

La scienza ci dice che la terra si sta riscaldando in modo anomalo e che (con estrema probabilità) il ruolo delle *emissioni antropiche* ne è la causa prevalente.

Ci dice inoltre che – senza le scelte importanti (e costose) che sono necessarie oggi - le conseguenze negative più gravi di questo non riguarderanno la nostra generazione, ma le generazioni future e saranno molto serie e potenzialmente drammatiche.

La Costituzione doveva perciò farsi carico di questo fardello che rischiamo di trasferire a chi ancora non è nato. Era probabilmente difficile, per ragioni di teoria giuridica, parlare di *diritti* (soggettivi) delle future generazioni. Di qui il riferimento all'*interesse* (delle future generazioni) come criterio guida del legislatore e dell'amministrazione.

Non è in realtà una novità assoluta, almeno a livello interpretativo. La Corte costituzionale, infatti, aveva già introdotto l'interesse delle future generazioni come un criterio da considerare per le leggi in materia di bilancio (sentenza 18/2019, che parla di equità intergenerazionale), come anche in una sentenza in materia di risorsa idrica (sentenza 93/2017, nella quale in realtà si parla, ma forse è sfuggito, di "*diritti*" delle generazioni future).

L'inserimento espresso in Costituzione dell'interesse delle future generazioni come criterio di politica ambientale rafforza tuttavia certamente la posizione dell'ambiente in Costituzione, tanto sul piano dell'*interpretazione* della legislazione vigente, quanto in sede di *contenzioso climatico*.

Occorre inoltre considerare che la tutela ambientale – prima ancora che diritti e interessi – pone *doveri* a carico dei singoli e delle istituzioni.

Per quanto concerne la tutela dell'interesse delle future generazioni in ambito climatico, il dovere primario del legislatore è quello di realizzare politiche *efficaci*.

Le due principali politiche climatiche sono la *mitigazione* (riduzione delle emissioni climalteranti) e l'*adattamento* (incremento della resilienza del territorio rispetto alle modifiche del clima).

Sviluppare politiche climatiche *efficaci* significa in primo luogo evitare che l'attenzione si soffermi *esclusivamente* su una delle due politiche (mitigazione o adattamento). Nel discorso pubblico, la mitigazione ha uno spazio assai maggiore, e pienamente giustificato. Ma l'adattamento non può essere dimenticato, anche se non ha la stessa attrattività. Si parla molto delle morti per le ondate di calore, soprattutto fra i grandi anziani. Ora, per contenere queste morti non possiamo attendere gli effetti delle misure di mitigazione. Dopo l'ondata di calore del 2003, per esempio, la Francia ha sviluppato un grande e razionale programma di miglioramento delle condizioni strutturali delle RSA attraverso il cosiddetto *smart building* (che si avvale anche della IoT – internet delle cose - e che non si limita certo all'aggiunta di condizionatori...). È un esempio da seguire.

In secondo luogo, sviluppare politiche efficaci significa scegliere misure di mitigazione "*cost effective*" (non "*qualsiasi*" misura di mitigazione è infatti ragionevole). Qui non sempre lo stratagemma (inaugurato con *Kyoto*) di realizzare la mitigazione nel Sud del mondo (quindi con costi inferiori) funziona nel lungo periodo. Recenti indagini – illustrate in un recente editoriale di Stefano Nespor - hanno infatti accertato che molti di questi progetti non hanno comportato riduzioni *permanenti* delle emissioni (es: nuove foreste utilizzate dopo pochi anni). Inoltre, andrebbe bandito ogni pregiudizio ideologico, quando si comparano vantaggi, costi, risultati possibili e rischi delle diverse fonti di energia alternative al fossile, e questo può riguardare anche il nucleare (quanto meno per non chiudere in anticipo impianti esistenti, come ha fatto la Germania, riaprendo però contestualmente impianti a carbone).

Vorrei chiudere provando a rispondere alla seguente domanda: *Abbiamo inserito espressamente in Costituzione l'interesse delle future generazioni: quale uso potrà farne la nostra Corte costituzionale?*

Provando a ragionare in astratto, e fermo il rilievo interpretativo della riforma costituzionale sulla legislazione vigente, in due situazioni la Corte potrebbe trovarsi a giudicare della costituzionalità di una legge, dal punto di vista dell'interesse delle future generazioni. Possiamo infatti immaginare:

- a) una legge ambientale o climatica che *peggiori* la situazione, dal punto di vista dell'interesse delle future generazioni;
- b) una legge *neutra* rispetto all'interesse delle future generazioni (o nessuna nuova legge in una certa materia di rilievo ambientale o climatico).

Nel primo caso, ovviamente, la Corte potrebbe decidere per l'incostituzionalità della legge (peggiorativa).

E nel secondo caso? Qui la strada è più difficile, ma non dobbiamo dimenticare che, negli ultimi anni (e decenni) non sono mancate sentenze “*additive*” della Corte (*additive di regola o di principio*), sentenze in altre parole che hanno dichiarato l'incostituzionalità di una norma *nella parte in cui non prevede qualcosa di diverso* (che la Corte indica, specificando la regola mancante o indicando il principio cui il legislatore si deve attenere).

Una strada ardua – e quasi estrema, dal punto di vista della *separazione dei poteri* – ma che dimostra quanto, nei prossimi decenni, le politiche ambientali e climatiche, ora che dovranno espressamente tener conto dell'interesse delle generazioni future, siano destinate a condizionare la Costituzione vivente e la stessa distribuzione del potere nella società.