

31 MAGGIO 2017

La sfida della responsabilità ambientale
nel sistema costituzionale alla luce
dell'enciclica *Laudato si*

di **Giovanna Razzano**

Professore aggregato di Istituzioni di diritto pubblico
Sapienza – Università di Roma

La sfida della responsabilità ambientale nel sistema costituzionale alla luce dell'enciclica *Laudato si'**

di Giovanna Razzano

Professore aggregato di Istituzioni di diritto pubblico
Sapienza – Università di Roma

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Il quadro giuridico europeo. – 3. La rilevanza ambientale ed economica di alcune norme europee. – 4. L'impresa e l'ambiente quali termini contrapposti. – 5. La contrapposizione tra le due ricostruzioni estreme del rapporto fra l'uomo e l'ambiente e l'«antropocentrismo responsabile» (o «ecologismo personalista»). – 6. L'uomo, l'ambiente e l'economia nella prospettiva costituzionale. – 7. La responsabilità ambientale come fattore di sviluppo economico e umano: l'«ecologia umana» e l'apertura alla possibilità di un Creatore.

1. Introduzione

Il tema della responsabilità per l'ambiente appare oggi quanto mai attuale anche a motivo di tre fatti rilevanti che negli ultimi tempi hanno richiamato l'attenzione mondiale, accrescendo la sensibilità per il tema: il primo è sicuramente l'Enciclica *Laudato si'* di Papa Francesco, del maggio 2015. Il secondo è la Carta di Milano, considerata l'eredità culturale di Expo Milano 2015 e che si è posta l'obiettivo di nutrire una popolazione in costante crescita, senza danneggiare l'ambiente, al fine di preservare le risorse anche per le generazioni future¹. Il terzo è l'Accordo di Parigi sul clima², considerato il maggior

* Articolo sottoposto a referendum. Relazione presentata al Convegno che ha avuto luogo presso l'Università degli Studi di Parma, 6-8 aprile 2017, sul tema *Sostenibilità, ambiente, giustizia sociale. Nuove dimensioni del diritto costituzionale*, a cura di A. D'Aloia, L. Scaffardi, E. Catelani, C. Vidal Prado.

¹ La Carta rappresenta uno degli obiettivi per uno Sviluppo Sostenibile promossi dalle Nazioni Unite. È stata consegnata al Segretario Generale dell'ONU Ban Ki-Moon in occasione della Giornata Mondiale FAO dell'Alimentazione del 16 ottobre 2015 con oltre un milione di firme.

² Si è trattato del primo accordo universale e giuridicamente vincolante sul clima, che ha visto la partecipazione di 195 Paesi. Aperto alla firma delle parti dal 22 aprile 2016 al 21 aprile 2017. Il 5 ottobre 2016 l'UE ha formalmente ratificato l'accordo di Parigi, consentendo in tal modo la sua entrata in vigore il 4 novembre 2016. La conferenza sul clima di Parigi (COP21) del dicembre 2015 definisce un piano d'azione globale, inteso a rimettere il mondo sulla buona strada per evitare cambiamenti climatici pericolosi, limitando il riscaldamento globale ben al di sotto dei 2°C. L'accordo, per entrare in vigore, necessita dell'adesione di 55 Paesi che rappresentino almeno il 55% delle emissioni globali. La Comunità europea è stata la prima tra le maggiori economie a indicare il proprio contributo e ad adottare misure per attuare il suo obiettivo di ridurre le emissioni almeno del 40% entro il 2030.

successo delle Nazioni Unite e il più importante accordo multilaterale del XXI secolo³. Su questi ultimi due eventi l'Enciclica ha esercitato un'influenza notevole⁴.

Preliminarmente sembra opportuno dar conto della scelta di riflettere sul tema in termini di «responsabilità ambientale». Si tratta di un'espressione ampia e inclusiva, in grado di riferirsi in chiave di dover essere, e quindi in chiave etica e giuridica, ai comportamenti dei singoli, delle imprese e delle istituzioni pubbliche, nella consapevolezza del carattere interdisciplinare della questione e della difficoltà definitoria del c.d. diritto dell'ambiente⁵. Allo stesso tempo la «responsabilità ambientale» è un'espressione concreta, perché focalizza l'attenzione sul versante dei doveri dei singoli e delle istituzioni, nella consapevolezza che il diritto soggettivo all'ambiente salubre è invece una prospettiva insoddisfacente, sia in relazione alle esigenze di tutela degli interessi collettivi, sia rispetto ad altre esigenze, come il lavoro e lo sviluppo⁶. In tal modo si include, oltre al tema del rapporto fra l'uomo e la natura con le sue risorse e i suoi equilibri anche climatici, anche quello della responsabilità per le generazioni future⁷, inteso pure come «amore per i lontani»⁸, che non manca di trovare riscontri nel

³ Specie dopo la limitata partecipazione al protocollo di Kyoto e alla mancanza di un accordo a Copenaghen nel 2009. Cfr. Sul tema, nella prospettiva costituzionale, A. D'ALOIA, *Climate Change and Law: A Constitutional Perspective*, in *Human Health and Ecological Integrity. Ethics, Law and Human Rights* a cura di L. WESTRA, C.L. SOSKOLNE e D.W. SPADY, London-New York, 2012, p. 201 ss.

⁴ Per citare alcuni apprezzamenti, Kofi Annan, in qualità di presidente dell'Africa Progress Panel, ha rilasciato una dichiarazione a sostegno della enciclica, congratulandosi con il Papa per la sua forte leadership morale ed etica e per essere una guida ispirata in vista del vertice sul clima a Parigi» (Statement by Kofi Annan, in *Support of the Encyclical on Climate Change by His Holiness Pope Francis*, in globo.newswire.com). Cfr. Inoltre l'Editoriale *The Guardian view on Laudato Si': Pope Francis calls for a cultural revolution*, 18 giugno 2015 e anche *The pope's encyclical on climate change – as it happened* Environment, The Guardian; l'articolo di Laurie Goodstein and Justin Gillis, *On Planet in Distress, a Papal Call to Action*, in *The New York Times*, 18 giugno 2015. Quanto alla Carta di Milano, significativo è il dissenso espresso dal Presidente della *Caritas Internationalis* Michel Roy, per il quale il documento, che non ha tenuto conto dei suggerimenti della Caritas in fase di stesura, è un testo firmato dai ricchi del mondo a favore dei ricchi del mondo perché non affronta le cause dell'insicurezza alimentare: la mancanza di risorse come la terra, i semi, i prestiti, l'accesso ai mercati per i piccoli agricoltori, una bassa produttività agricola e l'impatto del cambiamento climatico.

⁵ Sulle varie dottrine, cfr. da ultimo *Diritto dell'ambiente*, a cura di B. Caravita, L. Casseti, A. Morrone, Bologna, 2016, p. 21. Cfr. inoltre S. GRASSI, *Problemi di diritto costituzionale dell'ambiente*, Milano, 2012, p. 20; M. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale come "diritto dell'ambiente"*, in *Federalismi*, 2006, p. 1. Cfr. inoltre A. POSTIGLIONE, *Ambiente: suo significato giuridico unitario*, in *Riv. Trim. dir. Pubbl.*, 1985, p. 34.

⁶ S. GRASSI, *Problemi di diritto costituzionale*, cit., p. 23. Il conflitto e la necessità di integrare tutti questi aspetti sono emersi con particolare evidenza, com'è noto, nel caso Ilva, su cui si è pronunciata anche la Corte costituzionale (sent. n. 85 del 2013). Si pensi inoltre alla questione del diritto all'acqua. Si è osservato di recente, a proposito di questo tema, come «il diritto allo sfruttamento delle risorse naturali, da parte della comunità di appartenenza, possa anche rappresentare un ostacolo nei confronti della tutela ambientale, in quanto questo diritto è in contrapposizione al fatto che le risorse naturali, necessarie a garantire l'equilibrio dell'intero ecosistema, siano sottratte allo sfruttamento intensivo (come avviene per la foresta amazzonica) e messe sotto il controllo di un effettivo governo planetario finalizzato alla salvaguardia dell'ecosistema» (R. MICCU' e F. PALAZZOTTO, *Smoke on the water o della ripubblicizzazione dell'acqua. lo statuto giuridico della risorsa idrica tra beni demaniali, beni comuni e doveri di tutela dell'amministrazione*, in *Nomos*, 3/2016, p. 8).

⁷ Sul tema, da ultimo, v. la bella voce di A. D'ALOIA, *Generazioni future (Diritto costituzionale)*, in *Enc. dir., Aggiornamenti*, Milano, 2016, p. 331 ss., dove si argomenta l'esistenza e si auspica lo sviluppo di un «diritto

diritto positivo⁹. La «responsabilità ambientale», infine, esprime bene la prospettiva costituzionale della questione, che integra i diritti inviolabili coi doveri inderogabili, secondo la vocazione solidaristica del personalismo espressa dall'art. 2 Cost.¹⁰, che reclama in questo caso un equilibrio fra sviluppo economico, sviluppo sociale e protezione ambientale. Equilibrio sintetizzato nel concetto di sviluppo sostenibile¹¹.

La riflessione etica e prima ancora metafisica sul rapporto fra l'uomo e la natura precede comunque quella giuridica¹². Non vi è sistema che non si sia confrontato con questo tema, fin dalle origini della storia del pensiero nella Grecia antica, sebbene ciò sia avvenuto in termini di cosmologia più che di ecologia. Ossia con l'obiettivo non solo di spiegare la costituzione fondamentale dei corpi, la ragione della loro individuazione e le condizioni del loro esistere, ma anche l'origine prima e il fine ultimo del mondo materiale¹³. È evidente infatti che la riflessione sulla natura in quanto realtà non prodotta dall'uomo conduce ad interrogarsi sull'origine e sull'Autore della realtà e quindi sul «creato». Ed è significativo, nella prospettiva ormai cristiana, il titolo stesso del *Cantico delle creature* di San Francesco d'Assisi cui si ispira la recente Enciclica, che esprime un rapporto di lode e riconoscenza della creatura verso il Creatore. Si tratta fra l'altro del primo testo poetico della letteratura italiana¹⁴.

Quanto alla valenza giuridica della responsabilità ambientale, questa è più recente, perché si è profilata in conseguenza del fenomeno del deterioramento dell'ambiente e dell'emergenza che ne è derivata. Di conseguenza solo negli ultimi decenni le diverse fattispecie di tutela sono confluite in un sistema e sono divenute di interesse giuridico, con propri principi, situazioni soggettive protette e con apposite organizzazioni amministrative¹⁵. Ciò non è in contraddizione con la prospettazione costituzionale del

intergenerazionale» di spessore costituzionale. Cfr. inoltre R. BIFULCO, *Futuro e Costituzione. Premesse per uno studio sulla responsabilità verso le generazioni future*, in *Studi in onore di G. Ferrara*, I, Torino, 2005, p. 287. F. FRACCHIA, *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, in *Riv. Quadr. Dir. Amb.*, 2010.

⁸ A. SPADARO, *L'amore per i lontani: universalità e intergenerazionalità dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione*, in *Un diritto per il futuro*, cit., p. 71.

⁹ Cfr. c.d. legge Galli, (l. n. 36/1994) inclusa nel c.d. Codice dell'ambiente, ai sensi della quale «qualsiasi uso delle acque è effettuato salvaguardando le aspettative e i diritti delle generazioni future, a fruire di un integro patrimonio ambientale».

¹⁰ R. BIFULCO, A. D'ALOIA, *Le generazioni future come nuovo paradigma del diritto costituzionale*, in *Un diritto per il futuro*, cit., p. XIX.

¹¹ S. GRASSI, *Ambiti della responsabilità e della solidarietà intergenerazionale: tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile*, in *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, a cura di R. Bifulco e A. D'Aloia, Napoli, 2008, p. 184. A. SEN, *Sviluppo sostenibile e responsabilità*, Bologna, 2010.

¹² Nella prospettiva giuridico-filosofica cfr. M.C. TALLACCHINI, *Diritto per la natura. Ecologia e filosofia del diritto*, Torino, 1996.

¹³ Emblematica la *Fisica* di ARISTOTELE (tr. it. a cura di R. Radice, Bompiani, Milano, 2011).

¹⁴ Databile intorno al 1220.

¹⁵ G. ROSSI, *L'evoluzione del diritto dell'ambiente*, in *Riv. Quadr. Dir. Amb.*, 2/2015, p. 3.

tema. Sarebbe infatti un errore metodologico condizionare questa possibilità al riscontro di espliciti riferimenti nei testi costituzionali del Dopoguerra¹⁶.

Nella Costituzione italiana, ad esempio, si è espressamente introdotta «la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di competenza esclusiva statale, solo in occasione della riforma del 2001¹⁷, quando appunto la sensibilità per il tema e soprattutto il diritto europeo avevano già tracciato il quadro giuridico per la materia. Ciò non vuol dire che solo da quel momento sia stato possibile ricostruire in termini costituzionali la responsabilità ambientale. Al contrario questa è riconducibile - ed è stata di fatto ricondotta dalla giurisprudenza - sia alla tutela del paesaggio (art. 9 Cost.)¹⁸, definito «valore costituzionale primario e assoluto»¹⁹, sia al diritto fondamentale alla salute (art. 32, espresso tanto in termini di diritto soggettivo, quanto di interesse della collettività)²⁰. Inoltre, come si vedrà meglio più avanti, vengono certamente in rilievo anche - e forse soprattutto - i principi costituzionali concernenti la libertà di iniziativa economica e la proprietà privata e i relativi limiti. La responsabilità ambientale è infatti indubbiamente uno dei modi in cui si concretizzano oggi i concetti di «utilità generale» e di «equità nei rapporti sociali», specie nella prospettiva della responsabilità per le generazioni future e quindi dello sviluppo sostenibile. Lo stesso vale per le lungimiranti disposizioni relative alla proprietà terriera privata, alla promozione della bonifica delle terre, alla trasformazione del latifondo e alla ricostituzione delle attività produttive.

Ad ogni modo il richiamo alla responsabilità ambientale attraverso concrete norme giuridiche, si è sviluppato, a partire dagli anni Settanta, prevalentemente nel diritto europeo. La Comunità europea non solo ha incluso la politica ambientale fra i propri compiti, ma ha anche creato un sistema di norme, in prevalenza attraverso lo strumento delle direttive, in grado di tradurre in termini giuridici l'obiettivo, per molti versi interdisciplinare, dello sviluppo sostenibile. Ne è un esempio la direttiva 35/2004, che ha introdotto un sistema giuridico unitario di «responsabilità ambientale» in tutti gli ordinamenti degli Stati membri²¹ e che il legislatore italiano ha tentato di attuare attraverso il d.lgs. n 152 del 3 aprile 2006, c.d. T.U. Ambiente.

¹⁶ *Ibidem*, p. 2.

¹⁷ Sulla questione della competenza in materia, M. CECCHETTI, *La materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» nella giurisprudenza costituzionale: lo stato dell'arte e i nodi ancora irrisolti*, in *Federalismi*, 8 aprile 2009.

¹⁸ Corte cost. n. 367 del 2007, punto 7.1: «Il concetto di paesaggio indica, innanzitutto, la morfologia del territorio, riguarda cioè l'ambiente nel suo aspetto visivo».

¹⁹ Corte cost., sentenze n. 151 del 1986; n. 182 e n. 183 del 2006, n. 641 del 1987. La Corte ha qualificato la tutela del paesaggio di competenza esclusiva statale

²⁰ Sull'ambiente come «valore costituzionale», grazie alla giurisprudenza costituzionale, già G. MORBIDELLI, *Il regime amministrativo speciale dell'ambiente*, in *Studi in onore di Alberto Predieri*, Milano, Giuffrè, 1996, 1133.

²¹ W. GIULIETTI, *Danno ambientale e azione amministrativa*, Napoli, 2012, p. 12.

Il diritto europeo, sotto questo profilo, può certamente considerarsi, come si è detto efficacemente, «il motore trainante di tutta la produzione normativa italiana rivolta alla tutela degli interessi connessi con la tutela dell'ambiente»²², come ora si cercherà brevemente di dar conto.

2. Il quadro giuridico europeo

Fin dalla Dichiarazione di Stoccolma delle Nazioni Unite del 1972²³, il Consiglio europeo di Parigi del 1972 dichiarò la necessità di una politica comunitaria in materia di ambiente, accanto all'espansione economica, in ciò preceduto dalla famosa *Prima comunicazione della Commissione al Consiglio in materia di ambiente*, del 22 luglio 1971²⁴. L'Atto unico europeo del 1987 introdusse pertanto il nuovo titolo denominato «ambiente», prima base giuridica per una politica ambientale comune. Le successive revisioni dei trattati hanno rafforzato l'impegno della Comunità a favore della tutela ambientale e il ruolo del Parlamento europeo nello sviluppo di una politica in materia. Il trattato di Maastricht (1993) ha fatto dell'ambiente un settore ufficiale della politica dell'UE. Il trattato di Amsterdam (1999) ha introdotto l'obbligo di integrare la tutela ambientale in tutte le politiche settoriali dell'Unione, al fine di promuovere lo *sviluppo sostenibile*.

Ha preso così forma quest'ultima nozione, per la quale la sostenibilità ambientale è parametro di valutazione e della stessa liceità dello sviluppo. È significativo che l'art. 3 del TUE dichiari che l'Unione instaura un mercato interno, «*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*». Da parte sua l'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, intitolato «tutela dell'ambiente», dichiara che «*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*». Importante è l'espressione «devono essere integrati», in quanto allude al principio di integrazione, già enunciato come principio comunitario nell'art. 6 del Trattato CE, che implica la primarietà delle esigenze ambientali, sia nella fase di formazione delle norme (anche in altri settori, diversi da quello ambientale) che nella fase della loro applicazione²⁵.

²² M. CECCHETTI, *La dimensione europea delle politiche ambientali: un "acquis" solo apparentemente scontato*, in *federalismi.it*, 2012, p. 2.

²³ Dichiarazione delle Nazioni Unite alla Conferenza "su L'Ambiente Umano" tenutasi a Stoccolma dal 5 al 16 giugno 1972, che ha considerato prospettive e principi comuni al fine di ispirare e guidare i popoli del mondo verso una conservazione e miglioramento dell'ambiente umano.

²⁴ In questa si affermava per la prima volta la necessità di ricomprendere la tutela dell'ambiente nell'ambito degli scopi della Comunità, pur in assenza di un fondamento normativo esplicito all'interno dei trattati.

²⁵ S. GRASSI, *Problemi di diritto costituzionale dell'ambiente*, cit., p. 80.

L'assetto in sintesi, guardando da ultimo al trattato di Lisbona (2009), prevede una competenza esclusiva dell'Unione nel settore della «conservazione delle risorse biologiche del mare nel quadro della politica comune della pesca» (art. 3 TFU) e una competenza concorrente fra l'Unione e gli Stati quanto all'«ambiente» (art. 4 TFU). A questo riguardo la politica dell'Unione mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione e funzionali a tal fine sono il principio di sussidiarietà e la «clausola di salvaguardia». Il primo individua le condizioni e i limiti dell'intervento dell'Unione; la seconda permette che gli Stati adottino o mantengano provvedimenti per una tutela ambientale più rigorosa di quella stabilita al livello europeo. Un assetto pensato per favorire un circolo virtuoso²⁶.

La politica ambientale in senso stretto dell'Unione è poi definita mediante l'indicazione – al par. 1 dell'art. 191 del TFUE – dei quattro obiettivi che essa direttamente «contribuisce a perseguire», nell'ambito dei quali è possibile ricondurre tutti i settori di legislazione e i profili comunemente ascritti all'area del diritto dell'ambiente come valore²⁷: la «salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente»; la «protezione della salute umana»; l'«utilizzo accorto e razionale delle risorse naturali»; la «promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici». Quattro sono poi i principi del diritto europeo dell'ambiente: il principio di precauzione, il principio dell'azione preventiva, quello della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente e quello per cui «chi inquina paga» (art. 191 TFUE, par. 2). Come ha avuto occasione di chiarire il Consiglio di Stato²⁸, si tratta di principi generali di derivazione comunitaria, che assurgono anche a principi di carattere costituzionale, in considerazione del fatto che il nuovo art. 117 Cost. prevede che i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, e quindi anche i principi generali su cui tale ordinamento si fonda, devono essere osservati dallo Stato e dalle Regioni.

I pilastri su cui si fonda quello che è stato definito *il diritto costituzionale europeo dell'ambiente* sono allora, da un lato, le politiche ambientali in senso stretto, i cui obiettivi sono stati appena enumerati. Dall'altro, l'integrazione delle esigenze ambientali all'interno di tutte le altre politiche o azioni pubbliche²⁹. Sotto questo secondo profilo, ossia nella consapevolezza che l'ambiente non è solo un settore specifico ma

²⁶ Osserva M. CECCHETTI, *La dimensione europea delle politiche ambientali*, cit., p. 9 che «le politiche ambientali dell'Unione possono trarre origine da politiche degli Stati membri e, a loro volta, costituire la matrice per l'elaborazione di ulteriori misure da parte di questi ultimi, evitando così l'attribuzione all'Unione di ruoli “monopolistici” che facilmente determinerebbero la totale “deresponsabilizzazione” degli Stati o, al più, la loro riduzione a meri “attuatori-esecutori” di politiche altrui».

²⁷ B. CARAVITA, *Diritto all'ambiente e diritto allo sviluppo: profili costituzionali*, in *Quad. di ricerca dell'Istituto per l'ambiente*, 1992. M. CECCHETTI, *La dimensione europea delle politiche ambientali*, cit., p. 45. S. GRASSI, *Problemi di diritto costituzionale dell'ambiente*, cit., p.2.

²⁸ Cons. Stato, Sez. V, 22 maggio 2015, n. 2569.

²⁹ M. CECCHETTI, *La dimensione europea delle politiche ambientali*, cit., p. 5.

un modo di essere di tutti gli altri settori, si è scritto che in un lontano futuro si potrebbe persino assistere «all'esaurimento di questa disciplina come studio di un settore specifico del diritto, perché lo studio dell'ambiente diventerà semplicemente lo studio sull'evoluzione dei sistemi sociali, economici e quindi giuridici»³⁰.

Ancora un cenno merita la direttiva 2004/35 CE, che rappresenta la più importante concretizzazione del principio «chi inquina paga», oltre che degli altri tre principi menzionati³¹. La norma delinea un sistema di responsabilità diretto a garantire la riparazione della risorsa ambientale da parte del danneggiante, definito “operatore”. Egli è chiunque svolga attività potenzialmente idonee a danneggiare l'ambiente e che dinanzi a tale bene si pone con una responsabilità specifica. La direttiva introduce di fatto, accanto alla possibilità di un “giusto processo”, con i caratteri della piena giurisdizione, una tutela dell'interesse pubblico all'integrità ambientale in via amministrativa, attraverso un “giusto procedimento”³². Quest'ultima strada è infatti particolarmente adeguata in funzione di una tutela preventiva, così importante nel settore ambientale, dove fondamentale è, oltre al risarcimento economico del danno ambientale o all'identificazione di responsabilità penali, la riparazione della risorsa ambientale, sempre che sia possibile provare il nesso causale fra l'inquinamento e l'operatore³³. La direttiva prevede quindi che la pubblica autorità sia il garante e il guardiano delle risorse naturali³⁴. E

³⁰ Così G. ROSSI, *L'evoluzione del diritto dell'ambiente*, cit., p. 7, il quale richiama in proposito lo scritto di M.S. Giannini, *Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, in *Riv. Trim. dir. pubbl.*, 1973, dove si contestava l'esistenza di una nozione giuridica specifica dell'ambiente.

³¹ In Italia la direttiva è stata recepita attraverso il d.lgs. n. 152 del 2006, nella parte VI del c.d. Codice dell'ambiente.

³² W. GIULIETTI, *Danno ambientale e azione amministrativa*, cit., p. 57, 93 e 368.

³³ La Corte di Giustizia UE, con sentenza del 4 marzo 2015, si è pronunciata in proposito proprio su rinvio pregiudiziale dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato. Ha stabilito che la lettura combinata dell'art. 3, paragrafo 1, della direttiva n. 2004/35 e dei considerando 2 e 18, nonché degli artt. 2, punti 6 e 7, 5, 6, 8 e 11, paragrafo 2, della stessa direttiva, permette di imputare la responsabilità da inquinamento ambientale solo sulla base di un nesso causale. La direttiva n. 2004/35 non contempla, infatti, anche l'ipotesi in cui non sia possibile stabilire un nesso causale tra l'operatore e l'inquinamento, ovvero i casi di inquinamento diffuso (non imputabili ad una singola origine) e storici (così risalenti nel tempo da non permettere l'identificazione del responsabile), con la conseguenza che per tali casi il legislatore nazionale è libero di non imporre obblighi di bonifica.

³⁴ In particolare gli artt. 309, 310 e 311 del d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 attribuiscono solo allo Stato, per il tramite del Ministero dell'ambiente, la legittimazione a richiedere il risarcimento del danno ambientale. In capo agli enti locali e alle associazioni private residua (rispetto a quanto invece in passato sia la giurisprudenza, sia il legislatore avevano consentito) una legittimazione a partecipare ai procedimenti amministrativi incidenti sul bene ambiente e un potere di denuncia al Ministero di danni ambientali nonché di richiesta di intervento. Gli enti locali possono inoltre richiedere l'annullamento degli atti amministrativi violativi della tutela ambientale e ricorrere contro il silenzio inadempiuto dello Stato di fronte alle denunce e alla richiesta di intervento. La richiesta di una tutela risarcitoria da parte di questi ultimi è poi possibile solo per i danni derivanti dal ritardo e non per danno ambientale. Cfr. F. GIGLIONI, *La legittimazione processuale attiva per la tutela dell'ambiente alla luce del principio di sussidiarietà orizzontale*, in *Dir. proc. amm.*, 2015, p. 413-456.

Con sent. n. 126 del 2016 la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di costituzionalità sollevata nei confronti dell'art. 311, comma 1, quanto alla scelta di attribuire all'amministrazione statale le funzioni amministrative in materia; e ciò in base a ragioni di uniformità e unitarietà.

che, a tal fine, non solo espliciti poteri ordinatori e di intervento sostitutivo rispetto all'operatore responsabile, ma più a monte collabori con lui nell'approvazione-integrazione e controllo delle misure di riparazione presentate dall'operatore stesso, secondo un modello ispirato al principio di sussidiarietà³⁵.

Guardando quindi all'insieme dei principi dei trattati, alle norme che ne sono derivate e alla giurisprudenza della Corte di Giustizia, se ne è concluso che per la Comunità europea lo sviluppo economico, che è senz'altro un valore tutelato e promosso, trova un limite nel valore ambientale, che è preminente. In altri termini, l'interesse all'ambiente assume nell'ordinamento europeo un rilievo persino superiore a quello della tutela della concorrenza e del mercato, pur fondamentale nella legislazione comunitaria³⁶.

3. La rilevanza ambientale ed economica di alcune norme europee

Quest'ultima affermazione, poiché almeno per una parte dell'opinione pubblica, spesso influenzata dall'antieuropeismo, suona come singolare, merita di essere suffragata da alcuni concreti esempi. Significative sono ad esempio le direttive 2014/23 2014/24 e 2014/25, sui cosiddetti "appalti verdi", attuate in Italia con il d.lgs. 18 aprile 2016 n. 50, che ha riformato il c.d. codice degli appalti. Nella direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, ad esempio, l'interesse all'ambiente si presenta più volte³⁷ e fin dall'inizio³⁸ si legge: «La presente direttiva chiarisce in che modo le amministrazioni aggiudicatrici possono contribuire alla tutela dell'ambiente e alla promozione dello sviluppo sostenibile, garantendo loro la possibilità di ottenere per i loro appalti il migliore rapporto qualità/prezzo». L'art. 18 della direttiva richiede poi che gli Stati membri adottino misure adeguate per garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici, rispettino gli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione (...) o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale.³⁹ E vi è soprattutto,

³⁵ W. GIULIETTI, *Danno ambientale e azione amministrativa*, cit., p. 108.

³⁶ G. ROSSI, *Diritto dell'ambiente*, III ed., Torino 2015, p. 11 ss. e ID., *L'evoluzione del diritto dell'ambiente*, cit., p. 4.

³⁷ A cominciare dal n. 37 del considerando per cui, «in vista di un'adeguata integrazione dei requisiti in materia ambientale, sociale e di lavoro nelle procedure di appalto pubblico, è particolarmente importante che gli Stati membri e le amministrazioni aggiudicatrici adottino misure pertinenti per garantire il rispetto degli obblighi in materia di diritto ambientale, sociale e di lavoro che si applicano nel luogo in cui i lavori sono eseguiti o i servizi forniti»

³⁸ Cfr. n. 91 del considerando.

³⁹ Quanto alle «specifiche tecniche» (art. 42), queste possono essere formulate in termini di prestazioni o di requisiti funzionali, comprese le caratteristiche ambientali, a condizione che i parametri siano sufficientemente precisi da consentire agli offerenti di determinare l'oggetto dell'appalto e alle amministrazioni aggiudicatrici di aggiudicare l'appalto. Lo stesso vale per le etichettature (art. 43): le amministrazioni aggiudicatrici che intendono acquistare lavori, forniture o servizi con specifiche caratteristiche ambientali, sociali o di altro tipo, possono imporre nelle specifiche tecniche, nei criteri di aggiudicazione o nelle condizioni relative all'esecuzione

in tema di criteri per l'aggiudicazione dell'appalto (art. 67), la previsione per cui il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa si individua «sulla base del prezzo o del costo (...) e può includere il miglior rapporto qualità/prezzo, valutato sulla base di criteri, quali gli aspetti qualitativi, *ambientali* e/o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto pubblico in questione»⁴⁰.

Il carattere primario dell'interesse ambientale traspare anche nel principio comunitario per cui le amministrazioni preposte alla tutela ambientale debbano concludere il procedimento con un provvedimento espresso, escludendo così che il silenzio dell'amministrazione competente equivalga a provvedimento di accoglimento della domanda (meccanismo del silenzio-assenso). Da ultimo tuttavia occorre segnalare⁴¹ che questo principio, per cui la materia ambientale richiede un provvedimento espresso, caratteristico della normativa europea e del consolidato orientamento della Corte di Giustizia⁴² e ribadito nondimeno dalla Corte costituzionale⁴³ e dal Consiglio di Stato⁴⁴, appare ridimensionato dalla c.d. riforma Madia dell'Amministrazione⁴⁵. L'art. 3 della legge - che ha introdotto l'art. 17 bis nella legge 241 del 1990 - consente infatti l'applicazione dell'istituto del silenzio assenso ai procedimenti in cui sono coinvolte più amministrazioni pubbliche, ancorché esse siano preposte alla tutela di interessi

dell'appalto, un'etichettatura specifica come mezzo di prova che i lavori, le forniture o i servizi corrispondono alle caratteristiche richieste, ad alcune condizioni.

⁴⁰ Corsivi di chi scrive. Cfr. art. 30 del c.d. nuovo codice degli appalti italiano: «Il principio di economicità può essere subordinato, nei limiti in cui è espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti nel bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute, dell'ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico». E, altresì, l'art. 144, sui servizi di ristorazione: «La valutazione dell'offerta tecnica tiene conto, in particolare, degli aspetti relativi a fattori quali la qualità dei generi alimentari con particolare riferimento a quella di prodotti biologici, tipici e tradizionali, di quelli a denominazione protetta, nonché di quelli provenienti da sistemi di filiera corta e da operatori dell'agricoltura sociale, il rispetto delle disposizioni ambientali in materia di green economy, dei criteri ambientali minimi pertinenti».

⁴¹ Così G. ROSSI, *L'evoluzione del diritto dell'ambiente*, cit., p. 4; F. DE LEONARDIS, *Il silenzio assenso in materia ambientale: considerazioni critiche sull'art. 17 bis introdotto dalla legge Madia*, in *Federalismi*, n. 20/2015, p. 6. Cfr. anche M. di FRANCESCO TORREGROSSA, *Il valore ambientale nel bilanciamento costituzionale e gli interessi sensibili nella nuova conferenza di servizi*, in *Nomos* 3/2016, p. 11.

⁴² Già nel 1991 la Corte di Lussemburgo aveva ritenuto illegittima una norma nazionale italiana che prevedeva un silenzio assenso per l'autorizzazione provvisoria agli scarichi (Corte Giust., 28 febbraio 1991, C-360/87 Commissione c/ Rep. italiana in *Riv.it.dir.pubbl.com.*, 1992, 241). Come ricorda F. DE LEONARDIS, *Il silenzio assenso in materia ambientale*, cit., p. 6, il principio per cui l'autorizzazione tacita pone problemi di compatibilità con i caratteri e gli scopi delle direttive comunitarie è stato poi ribadito più volte, soprattutto con riguardo alla normativa ambientale (Corte Giust. 28 febbraio 1991, in C-131/88, Commissione c. Germania; Corte Giust. 19 settembre 2000, in C-287/98, Linster; Corte Giust. 19 giugno 2001, in C-230/00 Commissione c. Regno del Belgio). Ancora, nella sent. Corte Giust., 10 giugno 2004 in causa C-87/02, i giudici europei hanno ribadito, respingendo le argomentazioni dell'Italia, che in materia ambientale occorre verificare che l'istruttoria finalizzata alla valutazione dell'impatto di un intervento da autorizzare venga effettivamente svolta; altrimenti si verrebbe meno alla ratio della normativa ambientale che è quella della tutela preventiva dell'ambiente e della salute dei cittadini interessati

⁴³ Corte Cost., n. 307/1992; n. 194/1993; n. 26/1996; n. 404/1997; n. 302/1998; n. 209/2014.

⁴⁴ Cons. Stato, 28 ottobre 2013, n. 5188.

⁴⁵ Cfr. legge 7 agosto 2015, n. 124, recante «deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» e che consiste in parte di norme autoapplicative, in parte di norme di delegazione.

sensibili come l'ambiente, il paesaggio, i beni culturali o la salute. Di conseguenza qualsiasi atto di assenso di una pubblica amministrazione che debba intervenire in un procedimento di un'altra amministrazione è sostituito da un silenzio assenso, nel caso in cui essa non si pronunci nel termine ordinario di trenta giorni, ad eccezione delle materie sensibili (tra le quali vi è quella ambientale), dove il suddetto termine è esteso a novanta giorni. Va anche osservato, tuttavia, che il quarto comma del nuovo art. 17 *bis* comunque afferma che il regime del silenzio assenso non vale nell'ipotesi in cui il diritto europeo richieda provvedimenti espressi. L'intento del legislatore, in effetti, appare non tanto quello di contravvenire alle garanzie ambientali che l'ordinamento europeo offre, quanto quello di sveltire i procedimenti e di trovare il modo di evitare che l'inerzia delle amministrazioni possa ritardare l'esecuzione di qualsiasi iniziativa privata⁴⁶. Si segnala però accortamente come tale condivisibile obiettivo si sarebbe potuto ottenere non tanto attraverso meccanismi di silenzio-assenso, che di fatto mettono a rischio la stessa possibilità di un'istruttoria ambientale, ma mettendo le amministrazioni preposte alla salvaguardia dell'ambiente in grado di operare in modo efficace e tempestivo, anche mediante un'opera di riallocazione del personale preposto alla conduzione dell'istruttoria ambientale⁴⁷.

Di grande rilevanza ambientale ed economica, in ambito europeo, è anche il principio di diritto internazionale della responsabilità estesa del produttore (EPR *Extended Producer Responsibility*), definito dall'OCSE come una strategia di protezione ambientale dove la responsabilità del produttore è estesa anche alla fase *post-consumer*, ovvero all'intero ciclo di vita del prodotto⁴⁸, in maniera da rendere il produttore responsabile dell'intero ciclo di vita, in particolare per il ritiro, il riciclo e lo smaltimento finale. L'ordinamento europeo ha infatti adottato alcune direttive al riguardo⁴⁹. In particolare la direttiva 2008/98/CE ha imposto che, entro il 2020, il 70% dei rifiuti da costruzione e demolizione vengano riciclati, così come il 50% del peso complessivo dei rifiuti di carta, metallo, plastica e vetro presenti nei rifiuti urbani. Tali disposizioni giuridiche, poiché hanno l'obiettivo di spingere e sensibilizzare i produttori e i consumatori verso l'adozione di processi produttivi e modelli di consumo a bassa intensità di smaltimento di rifiuti, producono effetti di tipo economico. Gli studi specifici in ambito comparato europeo, mostrano come la EPR svolga un ruolo fondamentale per lo sviluppo dell'attività di riciclo dei rifiuti e della c.d. *circular economy*, che rientra nel filone della *green economy*. Si sono infatti

⁴⁶ Cfr. sul punto, prima della riforma Madia, anche S. GRASSI, *Problemi di diritto costituzionale dell'ambiente*, cit., p. 232, secondo cui proprio l'esame della giurisprudenza costituzionale rende possibile individuare singole ipotesi nelle quali, anche in materia ambientale, siano ammissibili forme di silenzio-assenso, anche in base a Cons. Stato, VI, 29 dicembre 2008, n. 6591, secondo cui non vi è una impossibilità in assoluto di prevedere speciali casi di silenzio-assenso.

⁴⁷ F. DE LEONARDIS, *Il silenzio assenso in materia ambientale*, cit., p. 9.

⁴⁸ OECD, *Development of Guidance on Extended Producer Responsibility*.

⁴⁹ ELV Directive 2000/53/EC (End of Life Vehicles); WEEE Directive 2012/19/EU (Waste Electrical and Electronic Equipment); Batteries Directive 2006/66/EC.

osservati i vantaggi associati all'incremento del riutilizzo, del riciclo e del recupero, che hanno condotto ad un aumento dell'occupazione; nel caso del riutilizzo al rilancio di settori in crisi come l'artigianato; all'incremento dell'innovazione tecnologica e della competitività delle imprese; alla diminuzione dell'importazione di materia prima; alla riduzione di rischi connessi alla volatilità dei prezzi delle materie prime; alla limitazione di emissioni di gas climalteranti e altri oneri ambientali⁵⁰.

4. L'impresa e l'ambiente quali termini contrapposti

Questi esempi, attinti dal diritto europeo, come si vede effettivamente *motore trainante* in materia ambientale, suscitano un interrogativo in merito alla perdurante validità del paradigma al quale solitamente si riconduce la questione ambientale: quello del dilemma fra l'impresa e l'ambiente, fra la libertà di iniziativa economica e l'ecologia⁵¹. Questa prospettiva di tipo oppositivo e alternativo è infatti ancora molto diffusa, sia nell'opinione pubblica - che a seconda dei casi vede il mercato come nemico dell'ambiente o le esigenze di quest'ultimo come un fastidioso intralcio allo sviluppo - sia in certe analisi critiche. In questa chiave di lettura viene interpretata la storia economica più recente e quella della giurisprudenza costituzionale, per rintracciare poi, a seconda dei momenti, la prevalenza ora degli interessi dell'impresa, ora della protezione dell'ambiente.

Si è osservato di recente, ad esempio, che le necessità economiche ed occupazionali degli anni Settanta del secolo scorso hanno determinato una primazia delle esigenze imprenditoriali del tempo, sia a livello legislativo che giurisprudenziale, a discapito dei limiti ambientali⁵². Non così nei decenni successivi, quando una più marcata coscienza ambientale avrebbe orientato verso una maggiore responsabilità delle imprese e quindi verso un equilibrio in questo bilanciamento fra i due poli. Un equilibrio che si sarebbe alterato di recente, per la profonda crisi economica e per la pressante esigenza occupazionale. La sentenza della Corte costituzionale n. 85 del 2013, avente ad oggetto il caso Ilva, ne sarebbe un emblema. Pur non avendo posto in termini di gerarchia, com'è noto, la relazione fra impresa e ambiente, avrebbe tuttavia operato un bilanciamento «diretto ad una maggiore considerazione delle esigenze, quanto mai drammatiche, occupazionali ed economiche, in relazione ad un modello di sviluppo sostenibile»⁵³. Allo stesso modo, ossia come un ritorno alle ragioni dell'impresa a discapito di quelle ambientali, viene letta la riforma Madia, per quanto concerne la questione, cui si è già accennato,

⁵⁰Cfr. il c.d. Pacchetto sull'economia circolare, pubblicato dalla Commissione europea il 2 dicembre 2015 e, inoltre, lo studio della Fondazione per lo sviluppo sostenibile, *L'Italia del riciclo 2016*, presentato il 13 dicembre 2016 e i documenti conclusivi degli Stati Generali della Green Economy 2016.

⁵¹ Cfr. da ultimo, su questo paradigma, E.C. RAFFIOTTA, *Gli strumenti economici per la tutela dell'ambiente*, in *Diritto dell'ambiente*, a cura di B. Caravita, L. Casseti, A. Morrone, cit., p. 347 ss., che si riferisce a questo difficile equilibrio e alla diffusa convinzione del mercato visto come nemico dell'ambiente.

⁵² M. di FRANCESCO TORREGROSSA, *Il valore ambientale nel bilanciamento costituzionale*, cit., p. 8.

⁵³ Ivi, p. 9.

del silenzio-assenso e del superamento del dissenso nella conferenza di servizi⁵⁴. Si è detto infatti che «tali modifiche legislative rappresentano, in maniera tangibile, la differente sensibilità che l'ordinamento giuridico riserva oggi nei confronti della materia ambientale, tornato nuovamente, come già avvenuto in passato, ad un atteggiamento di favore verso gli interessi economici ed imprenditoriali rispetto a quest'ultima»⁵⁵.

Una tale chiave di lettura, pure suggestiva, appare tuttavia, almeno in parte, riduttiva rispetto alla complessità e alla pluralità delle situazioni che vengono in rilievo. Ad esempio è degno di attenzione il dato per cui il 95% delle imprese italiane sono piccole e medie imprese, ben diverse dalla più grande acciaieria d'Europa per dimensioni, struttura e tipologia di rischio ambientale. Oltretutto non va mai dimenticato che, per quanto riguarda l'intervento giurisprudenziale, questo è occasionato da situazioni e patologie del sistema che affondano le loro radici in momenti storici molto diversi da quello in cui il giudice viene chiamato a pronunciarsi, quando il contesto normativo e socio-economico potrebbe essere del tutto mutato rispetto a quello in cui, ad esempio, è stato realizzato l'impianto. Continuare ad essere imprigionati nello schema del dualismo oppositivo fra libertà di iniziativa economica e responsabilità ambientale può insomma contribuire a frenare, sul piano culturale, la diffusione di una coscienza ambientale laddove ancora manca, appunto a motivo di pregiudizi e diffidenze. Come la convinzione per cui la responsabilità ambientale sarebbe un fattore antieconomico, in grado di ostacolare lo sviluppo, la crescita e la libertà di iniziativa.

5. La contrapposizione tra le due ricostruzioni estreme del rapporto fra l'uomo e l'ambiente e l'«antropocentrismo responsabile» (o «ecologismo personalista»)

È verosimile che la polarizzazione dei termini «impresa» e «ambiente» risenta, magari inconsapevolmente, della contrapposizione fra le due visioni estreme concernenti il rapporto fra l'uomo e la natura, che pure hanno esercitato una notevole influenza culturale⁵⁶.

Da un lato, l'«antropocentrismo tecnocratico», che vede l'uomo come un essere indipendente dalla natura, legittimato ad un dominio assoluto sull'ambiente. Una prospettiva che risolve il problema

⁵⁴ Laddove la riforma ha previsto di rimettere al Governo il conflitto non superato fra pubbliche amministrazioni. Le amministrazioni preposte alla tutela degli interessi sensibili, ivi incluso quello ambientale, possono cioè proporre, entro dieci giorni dalla conclusione della conferenza, la propria motivata opposizione al Consiglio dei Ministri. La sospensione del procedimento non è dunque più l'effetto automatico del dissenso stesso, come sottolinea criticamente M. di FRANCESCO TORREGROSSA, *Il valore ambientale nel bilanciamento costituzionale e gli interessi sensibili nella nuova conferenza di servizi*, in *Nomos* 3/2016, p. 11. Sulle deleghe legislative della riforma Madia va segnalato l'intervento della Corte costituzionale, che con la sent. n. 251 del 2016, che ha dichiarato illegittime le modalità previste quanto al coinvolgimento delle Regioni e al raggiungimento dell'intesa con lo Stato.

⁵⁵ Ivi, p. 11.

⁵⁶ J. LUTHER, *Antropocentrismo ed ecocentrismo nel diritto dell'ambiente in Germania e in Italia*, in *Pol. dir.*, 4/1989, p. 673.

ecologico ancora in termini di tecnologia. Una visione che affonda le proprie radici addirittura agli inizi della Modernità, quando i padri del razionalismo e dell'empirismo, Descartes e Bacon, sostengono che la conoscenza serve soprattutto per dominare la natura: *scientia propter potentiam*. La stessa divisione cartesiana fra *res cogitans* e *res extensa*, si osserva, ha favorito l'idea del dominio della mente sulla materia intesa come oggetto, inducendo una visione prometeica del rapporto uomo-natura. In questa corrente confluisce certamente il mito illuministico del progresso, per il quale la scienza e la tecnologia non farebbero che migliorare sempre di più le condizioni di vita, cui sono riconducibili pure la tecnocrazia ottimistica di Saint-Simon e il positivismo scientifico di Comte⁵⁷.

Per altro verso, all'estremo opposto, altrettanto diffusa è la posizione ecologista, per cui i danni ambientali dipenderebbero dall'eccessiva centralità dell'uomo, che dovrebbe dunque eclissarsi dal centro, divenire una particella dell'universo e lasciare spazio alle altre specie, in una prospettiva di superamento dell'antropocentrismo in favore dell'egualitarismo geocentrico. Anzi, la prosperità degli esseri non umani richiederebbe, come sostenuto dalla *deep ecology*, una riduzione degli esseri umani presenti sul pianeta⁵⁸, secondo evidenti influssi malthusiani e darwinisti. Per Peter Singer, ad esempio, «possiamo a buon diritto ritenere che ci sono, in alcuni esseri, degli attributi tali che la loro vita assume più valore della vita degli altri, ma ci sarà sicuramente qualche animale non-umano la cui vita, da ogni punto di vista, ha più valore della vita di alcuni umani»⁵⁹. Si assiste così al paradosso per cui, mentre si sostiene l'eguaglianza fra la specie umana e quella animale, si legittimano al contempo discriminazioni all'interno della specie umana in base alle caratteristiche fisiche o alla capacità degli individui. L'equiparazione dell'uomo con gli altri esseri, d'altronde, è alla base di tutte le tesi che tentano di argomentare, sul piano giuridico, i «diritti» degli esseri non umani⁶⁰.

Al riguardo sembra di poter osservare che se la tensione fra tecnica e natura è innegabile, per altro verso la vera sfida sembra oggi la ricerca di un equilibrio fra queste due realtà, che non sono fra loro

⁵⁷ Per questa sintesi J. BALLESTEROS, *Ecologismo personalista. Cuidar la naturaleza, cuidar el hombre*, Madrid, 1995. M. FAZIO, *Storia delle idee contemporanee*, Roma, 2005, p. 257.

⁵⁸ Cfr. il manifesto della *deep ecology*, per cui una sostanziale diminuzione della popolazione umana non sarebbe contro la prosperità della vita e delle culture umane e, anzi, la prosperità della vita non umana richiede una tale diminuzione («The flourishing of human life and cultures is compatible with a substantial decrease of the human population. The flourishing of nonhuman life requires such a decrease», The Deep Ecology Platform, in deepecology.org).

⁵⁹ P. SINGER, *Liberazione animale* (1975), trad. di E. Ferreri, a cura di P. Cavalieri, Milano, 2003, p. 20. Famigerate sono inoltre le sue affermazioni in merito feti, ai bambini appena nati e ai disabili che sono non-persone che sarebbe anche legittimo sopprimere, essendo meno coscienti e razionali di certi animali non umani.

⁶⁰ Cfr. i contributi de *La questione animale*, a cura di S. Castignone e L. Lombardi Vallauri, in *Trattato di biodiritto*, a cura di S. Rodotà e P. Zatti, Milano, 2012.

contrapposte in modo assoluto⁶¹. Occorre infatti osservare che, mentre nel breve e medio termine potrebbe sembrare vantaggioso ottenere profitti causando nel contempo danni all'ambiente (ad esempio inquinando il mare e le spiagge a causa di un turismo estivo irresponsabile ma redditizio nell'immediato), nel lungo periodo, invece, un tale tipo di economia, distruttiva dell'ambiente in cui si trova, influisce negativamente sulla stessa produzione della ricchezza (nell'esempio portato, i turisti potrebbero infatti non affluire più nella località ormai degradata e depauperata dal punto di vista naturalistico, determinando una flessione dei profitti). La vera sfida appare quindi quella della ricerca del legame e della connessione fra ambiente ed economia, nella consapevolezza che gli interessi di ciascun ambito, alla lunga, sono tra loro convergenti. Interessante è osservare che anche etimologicamente la radice delle parole economia ed ecologia è la medesima, ed è *oikia*, casa, in greco⁶². La ricerca di una sintesi caratterizza peraltro tutta l'Enciclica *Laudato si'*, come attenta dottrina amministrativa ha segnalato⁶³. Il documento conia infatti il binomio «ecologia economica», alludendo ad un tipo di sviluppo diverso dall'attuale, invece presidiato dal paradigma tecnocratico⁶⁴. Si tratta, più profondamente, non tanto di tenere in conto talune esigenze «verdi», quanto di superare la stessa logica del profitto sganciata dalla dignità dell'uomo. Occorre infatti superare la logica incentrata attorno all'aver di più, che strumentalizza a tal fine ogni altra realtà, gli altri esseri umani, la natura, le stesse istituzioni. Del tutto fuori da questa logica personalista, qualificabile anche come «antropocentrismo responsabile» o «ecologismo personalista», resterebbe allora, ad esempio, un progetto di riqualificazione di un'area di interesse naturale, laddove gli impiegati venissero poi trattati senza rispetto delle norme previdenziali e di sicurezza o dove i finanziamenti al progetto fossero ottenuti in maniera illecita. Collocandosi lungo il solco della dottrina sociale cristiana, anche questa Enciclica, così apprezzata, respinge le due prospettive estreme rappresentate dall'antropocentrismo tecnocratico e dall'ecologismo

⁶¹ Osserva A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 376, nella prospettiva inter-generazionale, che pure rischia di essere impostata in termini alternativi, che il dualismo diritti (delle generazioni future)/ doveri (delle generazioni presenti) è in realtà solo apparente, e non ha senso assumerlo come uno schema oppositivo, del tipo "aut-aut".

⁶² Economia (*oikou* + *vómos*, lett. governo della casa). Ecologia (da *oikou* + *λόγος*) lett. discorso razionale sulla casa come luogo e ambiente del vivere.

⁶³ G. ROSSI, *L'evoluzione del diritto dell'ambiente*, cit., p. 5. Se ne individuano già in maniera significativa e corposa alcuni inizi nella normativa e nell'evoluzione economica attuale. Fino a pochi anni fa non si faceva la raccolta differenziata dei rifiuti e ancora in gran parte dei paesi del mondo non è neppure iniziata. Ora, invece, in molti paesi è diventata cultura diffusa e sono soprattutto le nuove generazioni a considerarla abituale e scontata. Il rifiuto si è così trasformato da scarto a risorsa e dà corpo a iniziative economiche fiorenti. Le energie alternative si sono rapidamente sviluppate, con consistenti incentivi da parte degli Stati e vengono ormai a costruire un importante, nuovo settore delle attività produttive. Il risparmio energetico influisce sui valori degli immobili e determina una molteplicità di iniziative economiche che si stanno notevolmente sviluppando. Il settore agricolo, che era diventato ormai un subfornitore dell'industria alimentare, sta recuperando la sua dimensione umana e comunitaria. L'alimento prodotto con sistemi biologici, anziché chimici o chimicamente modificati, ha acquisito un valore anche economico superiore.

⁶⁴ Concetto approfondito nel capitolo III.

biologista. Muove dalla constatazione per cui la natura è *creata, non è un prodotto* dell'uomo e che presenta un ordine prestabilito da rispettare, del quale l'uomo, posto in posizione di preminenza rispetto alle altre creature, è "amministratore responsabile"⁶⁵. L'uomo è dunque parte del creato ma in posizione di superiorità sul mondo materiale⁶⁶. Egli è, per così dire, la principale risorsa naturale, perché è l'unico essere vivente del creato che può far ricorso all'intelligenza per la ricerca di soluzioni. Ed è l'unico essere vivente che può riconoscere perfino rispetto a se stesso dei doveri, oltre che dei diritti, perché imputabile sul piano giuridico come soggetto⁶⁷. La responsabilità ambientale così come quella intergenerazionale, d'altra parte, si può fondare solo a questa condizione, contando cioè sulla responsabilità dell'uomo, capacità che l'essere non umano non possiede⁶⁸. Senza la soggettività giuridica non si può infatti argomentare l'intersoggettività intertemporale⁶⁹ e non esiste obbligo, né divieto, né interesse verso norme premiali.

Si tratta poi di una prospettiva che non è soltanto etica, ma anche propriamente teologica, perché Papa Francesco addita la necessità di una «profonda conversione interiore»⁷⁰, nella consapevolezza che la tensione fra l'attività dell'uomo (tecnica) e la natura altro non sia che una conseguenza del disordine cosmico derivante dal peccato originale, che ha rifiutato l'ordine stabilito da Dio creatore.

6. L'uomo, l'ambiente e l'economia nella prospettiva costituzionale

Anche nella prospettiva costituzionale l'equilibrio fra la preminenza dell'uomo e il rispetto ambientale è fondamentale. Si è detto che «l'affermazione del più alto grado di "responsabilità" che caratterizza il ruolo e la posizione dell'uomo rispetto alle entità non-umane» esprime l'eccellenza dell'«unico essere in grado di assumere la "consapevole responsabilità" di tutto ciò che lo circonda e del mantenimento delle relazioni di equilibrio ecologico»⁷¹. L'antropocentrismo responsabile (o l'ecologismo personalista) è

⁶⁵ Cfr. n. 116 dell'Enciclica.

⁶⁶ Cfr. peraltro M. TALLACCHINI, *Diritto per la natura. Ecologia e filosofia del diritto*, Torino, Giappichelli, 1996, p. 160.

⁶⁷ Osserva M. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale*, cit., p. 57, quanto ai c.d. "diritti della natura", che si tratta pur sempre di un punto di vista umano sulla natura e quindi non si esce dalla necessità di fare i conti con la centralità dell'uomo.

⁶⁸ R. BIFULCO, A. D'ALOIA, *Le generazioni future come nuovo paradigma del diritto costituzionale*, in *Un diritto per il futuro*, cit., p. XXIII, rileggono la Costituzione in chiave di propensione al futuro giustificando l'imputazione dei diritti fondamentali in capo all'«uomo». R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano (2008) 2013.

⁶⁹ A. SPADARO, *L'amore per i lontani*, cit. e ID., *Diritti "individuali" e "doveri" globali*, Soveria Mannelli, 2005. 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, 2003 e, da ultimo, A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 365, il quale nel profilare la possibilità di fondare i diritti delle generazioni future, presuppone la condizione della comune umanità, anche in riferimento ai contributi dottrinali di altri autori e all'idea di «comunità umana», comprensiva dei contemporanei e di quelli che vivranno dopo di noi.

⁷⁰ Cfr. n. 217 dell'Enciclica.

⁷¹ M. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale*, cit., p. 57.

insomma la chiave di volta della dottrina sociale cristiana ma anche dello stesso sistema costituzionale (italiano ed europeo) della responsabilità ambientale. La responsabilità dei singoli e delle istituzioni nei confronti dell'ambiente presuppone la superiorità dell'essere umano sugli esseri non umani e si basa quindi fondamentalmente sul principio personalista. Un principio logicamente prioritario rispetto a tutti i principi che definiscono il sistema di tutela giuridica dell'ambiente (quello di precauzione, prevenzione, ecc.), perché connette l'uomo e la natura in un «rapporto», in una relazione di equilibrio da ricercare in tutti gli ambiti giuridici in cui l'esigenza di rispetto dell'ambiente rileva⁷².

Di qui la pertinenza specificamente costituzionale e non solo amministrativa della questione ambientale. Sembra infatti di poter osservare che tale pertinenza si fonda proprio sul fatto che le esigenze ambientali vengano effettivamente ricondotte ai massimi principi costituzionali, ossia alla dignità umana, al principio sociale e di solidarietà e in particolare alle libertà economiche, così come configurate e limitate dalla Costituzione. Diversamente ci si collocherebbe innanzitutto fuori dal diritto europeo, che, come si è visto (art. 3 TUE), collega la crescita economica equilibrata, la stabilità dei prezzi, l'economia sociale di mercato, la competizione, la piena occupazione e il progresso sociale ad un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. In secondo luogo, al di fuori di una prospettiva di integrazione fra tutti i principi costituzionali sulla base di un antropocentrismo responsabile o di un ecologismo personalista, altro non rimarrebbe, quanto ai profili autenticamente costituzionali, che l'analisi critica della giurisprudenza costituzionale in tema di riparto di queste competenze legislative fra Stato e Regioni. E, forse, l'analisi critica delle leggi che regolano i procedimenti amministrativi cercando di conformarsi alle direttive europee.

D'altro canto la pervasività della questione ambientale è fuori discussione e si traduce, ancora in termini di diritto comunitario, nel già menzionato principio di integrazione⁷³, che esprime il carattere trasversale del problema della tutela dell'ambiente. Inoltre la stessa evoluzione giuridica del concetto di responsabilità ambientale nell'ordinamento italiano può leggersi come la progressiva presa di coscienza della rilevanza pubblicistica-costituzionale e non più solo individualistico-proprietaria di questo valore, che permette di configurare l'ambiente come un interesse rispetto al quale rilevano tutti i principi costituzionali, in chiave di integrazione e non di opposizione o alternatività.

Si è passati infatti da una modalità indiretta di tutela dell'ambiente, attraverso la tutela dell'interesse del proprietario, ex art. 844 (in tema di immissioni) e art. 2043 (responsabilità extracontrattuale per fatto illecito) del codice civile - laddove, tuttavia, l'interesse protetto è quello dell'integrità del bene nei limiti

⁷² *Ivi*.

⁷³ Si tratta di un principio di derivazione comunitaria, che ravvede in ogni politica pubblica la necessità di una responsabilità ambientale. Il principio può infatti definirsi come la considerazione della variabile ambientale in seno alla definizione di qualsivoglia politica (P. DELL'ANNO, *Principi del diritto ambientale europeo e nazionale*, Milano, 2004, p. 75).

del godimento individuale - ad una modalità che si è strutturata via via attraverso l'interpretazione evolutiva ed estensiva degli art. 2 e 32 della Costituzione⁷⁴. La storica sentenza della Corte di Cassazione a sez. unite n. 5172 del 1979 ha così ampliato la sfera di tutela degli interessi e del risarcimento, ricomprendendo nel diritto alla salute il diritto all'ambiente salubre, che gode di piena tutela giurisdizionale anche nei confronti della P.A. Da parte sua la Corte di Strasburgo ha ricollegato all'art. 8 della Convenzione, sul rispetto alla vita privata e familiare, il diritto all'ambiente salubre, riconoscendo la responsabilità statale in caso di mancata adozione di misure inibitorie di attività nocive per la salute⁷⁵. È evidente tuttavia che la prospettazione del diritto all'ambiente salubre attraverso il diritto alla salute resta un approccio individuale che consente una tutela solo riflessa dell'interesse diffuso all'integrità ambientale⁷⁶. Sulla base di questa constatazione in dottrina si è anche proposto di configurare l'ambiente come «diritto subiettivo pubblico dello Stato alla punizione dei colpevoli»⁷⁷.

Quanto alla Corte costituzionale, la sentenza n. 641 del 1987 ha qualificato l'ambiente come un bene pubblico⁷⁸, ammettendo la risarcibilità anche del danno non patrimoniale, sulla base degli articoli 2, 3, 9, 41 e 42 Cost. In seguito ha definito l'ambiente un interesse pubblico di valore costituzionale primario⁷⁹ e assoluto⁸⁰, che l'ordinamento deve garantire (come prescrive il diritto comunitario) attraverso un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore⁸¹. La disciplina unitaria del bene complessivo ambiente, rimessa in via esclusiva allo Stato, prevale poi su quella dettata dalle Regioni o dalle Province autonome, in materie di competenza propria, ed in riferimento ad altri interessi⁸².

Nella giurisprudenza costituzionale in tema di ambiente non è mancato il riferimento a quei parametri costituzionali concernenti il principio liberale e quello sociale in campo economico, ossia gli articoli 41, 42 e 44 Cost. Accanto alla proclamazione della libertà d'iniziativa economica privata e al riconoscimento della proprietà privata, vi è infatti il divieto di contrasto con l'utilità sociale, per l'una, e l'obiettivo della funzione sociale, per l'altra. Ed è evidentemente riferibile anche alla responsabilità

⁷⁴ W. GIULIETTI, *Danno ambientale e azione amministrativa*, cit., p. 41 ss.

⁷⁵ Corte EDU, 2 dicembre 1994, Lopez Ostra c. Spagna; Corte EDU 30 marzo 2010 Bacila c. Romania.

⁷⁶ Cfr. sul punto C. SALVI, *La tutela civile dell'ambiente: diritto individuale o interesse collettivo?*, in *Giur. it.*, 1980, I, p. 868.

⁷⁷ P. MADDALENA, *Danno pubblico ambientale*, Rimini, 1990, p. 225, che configura il danno all'ambiente come danno erariale riconducibile nell'ambito della giurisdizione contabile.

⁷⁸ Anche "immateriale", almeno in questa prima fase della giurisprudenza

⁷⁹ Cfr. Anche sent. n. 151 del 1986.

⁸⁰ Sent. 210 del 1987.

⁸¹ Corte cost., sent. n. 378 del 2007.

⁸² Ciò comporta, aggiunge la medesima sentenza n. 378 del 1987, che la disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, investendo l'ambiente nel suo complesso, e quindi anche in ciascuna sua parte, viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato. Cfr. anche Corte cost., sent. n. 225 e n. 250 del 2009.

ambientale il principio per cui l'iniziativa economica non può svolgersi in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana. Inoltre il dovere di solidarietà sociale e quello di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società (art. 4 Cost.) certamente possono essere letti in riferimento alla responsabilità ambientale anche riferita a coloro che verranno dopo di noi⁸³.

La connessione fra le libertà economiche e l'ambiente non è dunque un tema estraneo alla giurisprudenza costituzionale, anche se è vero che spesso i termini di questo binomio impresa/ambiente sono arrivati dinanzi al giudice delle leggi in chiave di contrapposizione. Ciò non toglie che in una visione integrata ed interdisciplinare si sostenga invece, in ambito dottrinale (distinto da quello giurisprudenziale), l'opportunità di una legislazione e di una amministrazione che rispondano effettivamente alle istanze europee e a quelle costituzionali, secondo le quali i rapporti fra economia ed ecologia, fra impresa e ambiente sono armonici ed equilibrati, perché nella dignità umana, nell'utilità sociale e nella sicurezza è incluso il rispetto dell'ambiente. E ciò nella consapevolezza che, nel lungo periodo, come si è cercato di dire, un'economia distruttiva dell'ambiente circostante distrugge anche se stessa. Mentre al contempo gli stessi principi costituzionali richiamati impediscono al legislatore e all'amministratore di considerare l'ambiente come un super-valore al quale immolare lo sviluppo economico, la libertà di iniziativa e così via.

In proposito va fra l'altro osservato che, fra gli strumenti per la tutela dell'ambiente, vi sono anche quelli cosiddetti «economici» basati non solo sulle penalizzazioni, ma anche sugli incentivi, sui premi, sugli aiuti alle imprese, sugli accordi e sulle certificazioni volontarie. Tale strumentazione si è rivelata molto efficace sia per lo sviluppo dell'impresa, sia per l'ambiente⁸⁴. È inoltre la stessa realtà a mostrare l'opportunità economica offerta dalla progressiva presa di coscienza della responsabilità ambientale. Oltre al promettente settore del recupero e del riciclo dei rifiuti, cui si è fatto cenno, si fa notare come le energie «pulite» siano divenute un nuovo settore delle attività produttive, con consistenti incentivi da parte degli Stati⁸⁵. L'obiettivo del risparmio energetico influisce poi sui valori degli immobili ed è uno stimolo per le ristrutturazioni che presentano una rilevanza in tal senso, in quanto accompagnate da incentivi fiscali. Il fatturato complessivo del settore agrituristico italiano supera 1,2 miliardi di euro⁸⁶, mentre il numero delle aziende agrituristiche registra lungo gli anni sempre percentuali positive. Un

⁸³ Cfr. ancora A. D'ALOIA, *Generazioni future*, cit., p. 374.

⁸⁴ Cfr. già B. CARAVITA e L. CASSETTI, *Danno ambientale e strumenti economici*, in B. CARAVITA, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2005, p. 305 e il Libro verde della Commissione europea del 2007 sugli strumenti di mercato utilizzati a fini di politica ambientale e ad altri fini connessi. Sul E.C. RAFFIOTTA, *Gli strumenti economici per la tutela dell'ambiente*, cit., p. 347.

⁸⁵ G. ROSSI, *L'evoluzione del diritto dell'ambiente*, cit., p. 6.

⁸⁶ Dati Istat gennaio 2017 e dati Centro Studi Confagricoltura per Agriturist 2016.

settore in espansione è anche quello della filiera agroalimentare made in Italy legata al territorio⁸⁷. In questo tipo di economia si legano l'attrattiva turistica per le bellezze artistiche delle città italiane, a quella per le bellezze paesaggistiche, per l'artigianato locale e per i prodotti alimentari ecosostenibili, cui può essere ricondotta anche l'interessante realtà dello *Slow Food*. Alcuni dati mostrano che il 26,5% delle aziende italiane dell'industria e dei servizi, dal 2010 ad oggi, ha investito in tecnologie verdi per ridurre l'impatto ambientale, risparmiare energia e contenere le emissioni di anidride carbonica, dando lavoro a 3 milioni di persone (il 13% del totale degli occupati)⁸⁸. Filoni economici nascenti sono poi la finanza etica, il consumo critico e il commercio equo e solidale, dove è fondamentale l'impulso dal basso dei cittadini-consumatori, che orientano le loro scelte anche in base alla solidarietà e alla giustizia sociale che sono alla base dei prodotti⁸⁹. L'attenzione all'ambiente rappresenta così uno degli indicatori "etici". Queste ultime considerazioni sulla rilevanza etica della responsabilità ambientale invitano conclusivamente a riflettere in modo più ampio sulle relazioni fra la natura e l'uomo, senza rifiutare *a priori* quella prospettiva cosmologica dei massimi filosofi della Grecia antica, interessati come si è visto⁹⁰, assai più dei nostri contemporanei, all'origine prima e al fine ultimo del mondo naturale.

7. La responsabilità ambientale come fattore di sviluppo economico e umano: l'«ecologia umana» e l'apertura alla possibilità di un Creatore

La responsabilità ambientale rappresenta una sfida non solo sotto il profilo costituzionale ed economico, ma anche sotto il profilo filosofico-antropologico. Se infatti al fondo del tema ambientale vi è il riconoscimento delle leggi della natura, indipendenti dall'uomo, da conoscere e da rispettare, questo approccio dischiude la possibilità di intravedere anche per l'essere umano, e non solo per gli esseri non umani, delle «indicazioni naturali». La consapevolezza dell'uomo di essere limitato e condizionato proprio in quanto parte dell'ecosistema, da cui dipende per la propria sopravvivenza, può favorire, in continuità con una metodologia autenticamente ecologica, il riconoscimento di finalità, leggi e indicazioni anche per se stesso. In altri termini la sfida posta dalla prospettiva della responsabilità ambientale è quella del riconoscimento dell'esistenza di finalità in tutti gli esseri, compreso l'uomo, così da includere l'ipotesi di un'«ecologia umana». Un'espressione sviluppata nell'enciclica *Laudato si'*⁹¹ e

⁸⁷ Nel 2015 le «produzioni bio» hanno fatto registrare un aumento del 20%. Pur nella consapevolezza del problema delle contraffazioni, resta l'interesse del dato concernente la domanda in aumento.

⁸⁸ Dati GreenItaly 2016, il settimo rapporto di Fondazione Symbola e Unioncamere.

⁸⁹ Cfr. sul punto L. BECCHETTI e L. PAGANETTO, *Finanza etica. Commercio equo e solidale*, Roma, 2003.

⁹⁰ Cfr. *supra*, § 1.

⁹¹ Da segnalare che anche prima della *Laudato si'* il Papa Francesco ha fatto più volte uso di questa espressione o comunque dell'accostamento fra problematiche ambientali, sociali, morali. Ha ad esempio associato il guasto ambientale alla corruzione che degrada il patto di fiducia alla base delle relazioni sociali (cfr. Papa Francesco, Discorso alla delegazione dell'Associazione internazionale di diritto penale, 23.10.2014).

presente nella dottrina sociale cristiana fin dalla *Centesimus annus* di Giovanni Paolo II (1991). Essa si riferisce all'uomo come ad un essere dotato di una «struttura naturale e morale» e «donato a se stesso da Dio»⁹².

Ammettere l'esistenza di una ecologia dell'uomo e quindi di leggi da lui indipendenti, da conoscere e rispettare, è evidentemente una sfida culturale ancor più impegnativa di quella dell'ambiente come fattore di sviluppo. L'«ecologia umana» mette infatti in crisi il paradigma contemporaneo secondo cui fra l'essere e il dover essere, fra la natura e l'etica, ci sarebbe un abisso insormontabile. Nella cultura contemporanea prevale infatti l'idea per cui l'etica - e ancor più la religione - sarebbero nell'ambito del soggettivo e totalmente fuori dall'ambito della ragione. Questa idea si basa a sua volta sul postulato per cui non ci sarebbe alcun ponte fra la natura, l'etica e il diritto. La responsabilità per l'ambiente mette in crisi proprio questo paradigma, perché presuppone, al contrario, l'esistenza di leggi nel cosmo, del quale pure l'uomo è parte.

Fondamentale riferimento in proposito è il discorso di Benedetto XVI al Parlamento tedesco del 22 settembre 2011. Nel segnalare la «situazione drammatica» della cultura contemporanea, Ratzinger la paragona ad un edificio di cemento armato senza le finestre, chiuso fra una idea positivista della ragione, dove rientra solo ciò che è verificabile o falsificabile, e una natura meccanicista, intesa in modo puramente funzionale. Rispetto alla metafora dell'edificio di cemento armato senza finestre e al suo mondo auto-costruito, Ratzinger suggerisce allora di spalancare le finestre e legge quindi nel movimento ecologico tedesco, sviluppatosi a partire dagli anni Settanta, un grido che anela all'aria fresca. Il rispetto per la natura e la responsabilità per l'ambiente muovono infatti dall'esigenza di tornare a «leggere il linguaggio del cosmo» e a percepire qualcosa al di là di ciò che è meramente funzionale, scrutandone le profondità e le indicazioni. Ratzinger richiama in proposito proprio Kelsen, che tanto ha influito sulla cultura giuridica e costituzionale contemporanea, in relazione alla sua convinzione per cui le norme possono derivare solo da una volontà e secondo cui la natura potrebbe racchiudere in sé delle norme solo se una volontà le avesse poste al suo interno. Ma ciò, dice Kelsen, presupporrebbe un Dio creatore, la cui volontà si è inserita nella natura; anche se discutere sulla verità di questa fede è una cosa assolutamente vana⁹³. Lo è veramente? - domanda invece Ratzinger ai membri del Parlamento tedesco. È veramente privo di senso riflettere se la ragione oggettiva che si manifesta nella natura non presupponga una Ragione creativa, un *Creator Spiritus*? Una domanda certamente rivolta a tutti e certamente rilevante per le generazioni future.

⁹² Cfr. il n. 38 della *Centesimus annus*.

⁹³ I riferimenti a H. Kelsen di questo discorso al Bundestag sono ripresi da W. WALDSTEIN, *Ins Herz geschrieben. Das Naturrecht als Fundament einer menschlichen Gesellschaft*, Augsburg, 2010, p. 19.