

La riforma costituzionale italiana sulla protezione dell'ambiente e l'impatto su migrazione e asilo: prospettive giuridiche ed etiche

Francesca Biondi Dal Monte*, Emanuele Rossi**

1. Presentazione

Il presente fascicolo contiene alcuni contributi dedicati alla riforma degli artt. 9 e 41 della Costituzione italiana, approvati con legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, recante “Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell’ambiente”, i quali costituiscono una rielaborazione degli interventi svolti durante il seminario “La riforma costituzionale in tema di ambiente. Quale impatto su immigrazione e asilo?”, organizzato dalla Scuola Superiore Sant’Anna l’11 aprile 2022 nell’ambito del Modulo Jean Monnet MARS (Migration, Asylum and Right of Minors), arricchiti dalla call for paper lanciata nell’ambito della presente Rivista¹.

Varie sono le proposte di legge di revisione costituzionale confluite nel testo unificato discusso e votato dal Senato della Repubblica e dalla Camera dei deputati a larga maggioranza, segno dell’elevata attenzione e partecipazione al tema dell’ambiente e dell’interesse delle future generazioni. La proposta di legge costituzionale è stata, infatti, approvata, nella seconda votazione, con la maggioranza qualificata dei due terzi dei componenti e per tale ragione essa è stata promulgata e pubblicata nella Gazzetta ufficiale n. 44 del 22 febbraio 2022, non essendo possibile

* Professoressa Associata di Diritto Costituzionale nella Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento Sant’Anna di Pisa, e-mail: francesca.biondi@santannapisa.it.

** Professore Ordinario di Diritto Costituzionale nella Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento Sant’Anna di Pisa, e-mail: emanuele.rossi@santannapisa.it.

¹ *The essays of this special issue have been produced with the support of the Erasmus+ Program of the European Union within the framework of the Jean Monnet Module “Migration, Asylum and Rights of Minors” (MARS). The European Commission support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents which reflects the views of authors only, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.*



in tale ipotesi presentare richieste di referendum confermativo, ai sensi dell'art. 138, terzo comma, della Costituzione².

Nello specifico, la modifica in questione va ad arricchire la tutela offerta dall'art. 9 Cost. con alcuni riferimenti espressi all'ambiente, alla biodiversità e agli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. Si stabilisce, altresì, che la legge dello Stato disciplini i modi e le forme di tutela degli animali³. Per quanto riguarda invece l'art. 41 Cost. si prevede che l'iniziativa economica non possa svolgersi in modo da recare danno alla salute e all'ambiente, inserendo espressamente anche un richiamo alle finalità ambientali, oltre a quelle sociali già presenti nella disposizione costituzionale, per l'indirizzo e il coordinamento dell'attività economica pubblica e privata da perseguire attraverso programmi e controlli determinati con legge.

Si tratta di una modifica che, per la prima volta, ha inciso anche su uno dei primi 12 articoli della Costituzione e ha sollecitato dunque una riflessione sulla possibilità di modificare i "Principi fondamentali" della Costituzione repubblicana, anche alla luce di quanto evidenziato dalla Corte costituzionale nella nota sentenza n. 1146/1988, con specifico riguardo ai «principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali», in quanto appartenenti «all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana»⁴. Si è inoltre discusso dell'opportunità di una tale riforma, considerando i principi già presenti in Costituzione e la tutela che l'ambiente ha comunque ricevuto a livello giurisprudenziale, così come della portata realmente innovativa e dell'impatto delle nuove previsioni sulle future politiche nazionali⁵.

² La proposta di legge costituzionale A.C. 3156-B in materia di tutela dell'ambiente è stata approvata dalla Camera dei deputati in via definitiva, in seconda deliberazione, nella seduta dell'8 febbraio 2022, con la maggioranza dei due terzi dei suoi componenti (468 voti favorevoli, 1 contrario e 6 astenuti). La proposta di legge costituzionale era stata approvata, in seconda deliberazione, dal Senato della Repubblica con la maggioranza dei due terzi dei suoi componenti il 3 novembre 2021 (favorevoli: 218; contrari: 0; astenuti: 2), e già approvata, in prima deliberazione, dal Senato, in un testo unificato, il 9 giugno 2021 (si vedano a tal proposito il disegno di legge A.S. 83 e gli abbinati A.S. 212 e A.S. 1203, ai quali, nel corso dell'esame parlamentare sono stati congiunti i disegni di legge costituzionale n. 1532, n. 1627, n. 1632, n. 938 e n. 2160) e dalla Camera il 12 ottobre 2021 (A.C. 3156).

³ L'art. 3 della legge cost. n. 1/2022 precisa che la legge dello Stato che disciplina i modi e le forme di tutela degli animali, di cui all'articolo 9 della Costituzione, come modificato dall'articolo 1 della presente legge costituzionale, si applica alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano nei limiti delle competenze legislative ad esse riconosciute dai rispettivi statuti.

⁴ Su cui si veda per un commento S. Bartole, *La Corte pensa alle riforme istituzionali?*, in «Giurisprudenza costituzionale», n. 10, 1988, pp. 5570 ss., nonché più in generale sul tema M. Luciani, *I diritti fondamentali come limiti alla revisione della costituzione*, in V. Angiolini (a cura di), *Libertà e giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino 1992.

⁵ Con riferimento specifico alla modifica dei principi costituzionali si veda F. Rescigno, *Quale riforma per l'articolo 9*, in «Federalismi.it», 23 giugno 2021. Sulla proposta di riforma, si vedano M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 3, 2021; I.A. Nicotra, *L'ingresso dell'ambiente in Costituzione, un segnale importante dopo il Covid*, in «Federalismi.it», 30 giugno 2021; L. Bartolucci, *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, in «Osservatorio costituzionale», n. 4, 2021, pp. 212 ss. A commento della riforma cfr. R. Bifulco, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in «Federalismi.it», 6 aprile 2022; C. D'Orazi, *Le generazioni future e il loro interesse: oggetti sconosciuti di rilievo costituzionale. Osservazioni a prima lettura della l. cost. n. 1/2022*, in «BioLaw Journal», n. 2, 2022, 93 ss. Per una sintesi degli interventi svolti al seminario interdisciplinare "Costituzione e ambiente: la riforma degli articoli 9 e 41

In tale dibattito si inseriscono i contributi di questo fascicolo, ove vengono analizzati i contenuti, le finalità e il potenziale impatto della riforma costituzionale adottando una prospettiva specifica, quella dell’immigrazione e dell’asilo, al fine di comprendere se l’espreso riferimento all’ambiente in Costituzione possa sollecitare una rinnovata attenzione alle migrazioni per ragioni ambientali, anche nell’ottica della solidarietà intergenerazionale.

In particolare, il contributo di Emanuele Rossi apre la presente sezione analizzando i contenuti della riforma e mettendo a fuoco il significato delle espressioni utilizzate e la loro possibile interpretazione, anche in relazione alla discrezionalità del legislatore in materia e all’eventuale sindacato costituzionale. Il potenziale impatto della riforma costituzionale sulla condizione dei migranti che lasciano i propri paesi di origine per ragioni ambientali è invece esplorato nel saggio di Chiara Scissa, anche alla luce del quadro internazionale di riferimento e dell’azione dell’Unione europea in materia. Il legame tra ambiente e migrazioni alla luce della riforma costituzionale è poi indagato - in prospettiva filosofica - nel contributo di Vanessa Regazzi, che analizza le sfide a livello globale e locale che la questione ambientale e migratoria sollecitano, oltre la prospettiva emergenziale. Una particolare attenzione alle connessioni fra salute, diritto di asilo e tutela dell’ambiente è poi proposta nel contributo di Kamilla Galicz, ove all’analisi della normativa nazionale di riferimento viene affiancata una rassegna della giurisprudenza nazionale in relazione alla crisi umanitaria nel Sahel.

Alle future generazioni e alla solidarietà intergenerazionale è invece dedicato il contributo di Alberto Pirni, il quale indaga, nella prospettiva dell’etica pubblica, la portata di tale formula e il suo possibile impatto ai fini della futura regolamentazione in materia. In tale direzione, Francesca Biondi Dal Monte si interroga sulla nozione di future generazioni, anche nel quadro degli apporti interpretativi offerti dal “contenzioso climatico” e proponendo una riflessione sul legame tra future generazioni e cittadinanza. Infine, nel saggio di Simone Frega vengono analizzati gli effetti della riforma con specifico riguardo ai limiti all’iniziativa economica, sollecitando altresì una riflessione sulla possibile copertura costituzionale offerta dalla riforma alle attività di contrasto allo sfruttamento lavorativo e al fenomeno del caporalato.

Molteplici sono, dunque, le prospettive di indagine interdisciplinare proposte nella presente Sezione, ove la riforma costituzionale viene esplorata sia come “bilancio” di principi e tutele apprestate all’ambiente nel quadro normativo previgente sia come “programma” da attuare e realizzare a livello politico, regolatorio e giurisprudenziale, affinché tale riforma possa offrire un efficace contributo alla tutela dei diritti fondamentali della persona, anche straniera.

della Costituzione”, svoltosi presso la Scuola Superiore Sant’Anna il 9 giugno 2021, cfr. G. Santini, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in «Forum di Quaderni Costituzionali», n. 2, 2021.