

---

XVI Legislatura – Senato della Repubblica Atto n. 2438

*Nota di approfondimento a cura del Comitato di Redazione ACI del 7.7.2011*

L'atto n. S 2438 recante "Modifica all'articolo 9 della Costituzione per l'introduzione del concetto di ambiente" presentato al Senato di iniziativa del Sen. Di Nardo ed altri, è stato assegnato per l'esame in sede referente alla Commissione permanente I (Affari Costituzionali). L'analisi in Commissione non è ancora iniziata ma è già stato richiesto il parere della commissione 13<sup>a</sup> (Ambiente). L'art. 9 della Costituzione afferma, al secondo comma, il dovere dello Stato di tutelare il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. Varie sono state le pronunce della giurisprudenza costituzionale tese allo sforzo di identificare nel concetto di «paesaggio» di cui all'articolo 9, la definizione "dell'ambiente" come bene comune, *res commune omnium*, al fine di produrre un rafforzamento della relativa tutela. La Costituzione, attualmente, cita il concetto di ambiente nell'articolo 117, secondo comma, lettera s), soltanto però, al fine di individuare la materia tra quelle di competenza legislativa esclusiva dello Stato. Occorre, quindi, un intervento legislativo di rafforzamento del concetto di bene ambientale, qualificandolo tra i valori fondamentali che lo Stato tutela e persegue. Da qui nasce l'esigenza di operare una modifica dell'art. 9 Cost. con la modifica del secondo comma e l'introduzione esplicita della «tutela dell'ambiente».

Si riporta di seguito lo schema del disegno di legge con la relazione di accompagnamento.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa dei senatori Di Nardo, Pardi, Belisario, Giambone, Carlino,  
Bugnano, Caforio, De Toni, Lannutti,  
Li Gotti, Mascitelli E Pedica

Comunicato alla presidenza il 10 novembre 2010

Modifica all'articolo 9 della Costituzione per l'introduzione

---

del concetto di ambiente

Onorevoli Senatori. – L'articolo 9 della Costituzione afferma solennemente, al secondo comma, che la Repubblica tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della nazione. Nel maggio 2002, il Presidente della Repubblica Ciampi ebbe occasione di individuare nell'articolo in questione una delle disposizioni più originali della Costituzione repubblicana, in quanto espressione di un principio che, disse il Presidente, è «sculpto nella coscienza d'ogni italiano». È stato inoltre autorevolmente osservato come la stessa connessione tra il primo ed il secondo comma dell'articolo 9 costituisca un tratto peculiare della nostra Costituzione: in tale concezione, infatti, sviluppo, ricerca, cultura e patrimonio sono inscindibili, come riconosciuto dalla stessa giurisprudenza costituzionale. È peraltro innegabile, con riferimento al paesaggio, che l'articolo 9 sancisce la preminenza del valore estetico-culturale, il quale – anche alla stregua della nota sentenza della Corte costituzionale n. 151 del 1986 – è un valore primario non subordinabile ad altri valori, ivi compresi quelli economici. Vi sarebbero, dunque, sufficienti elementi per considerare ottimale l'equilibrio dell'articolo 9 in se' considerato, sebbene ciò non sia valso ad evitare l'approvazione e l'attuazione di leggi che hanno recato grave *vulnus* non solo all'ambiente in generale ma proprio al patrimonio paesaggistico nazionale. Occorre inoltre rilevare che le modifiche apportate al titolo V della Parte Seconda della Costituzione hanno introdotto una distinzione fra tutela e valorizzazione che, assegnando la tutela esclusivamente allo Stato e la valorizzazione alle regioni (art. 117) ha leso quel *continuum* che l'articolo 9 ha sempre inteso rappresentare. Nell'articolo 118 si è compensata la confusione che, sul piano funzionale, si è prodotta in relazione al coordinamento delle competenze.

Attualmente, infatti, l'ambiente risulta citato in Costituzione soltanto nell'articolo 117, secondo comma, lettera s), che però, come detto, si limita a collocare tra le materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato, anche quella relativa alla «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema». Da tale

situazione nasce l'opportunità di operare un rafforzamento dell'articolo 9 inserendovi la parola «ambiente». Una integrazione da operarsi, quindi, attraverso un intervento il più possibile stringato e pregnante, di modo che non si corra il rischio di vedere scadere il vigente articolo 9 da presidio forte a mera dichiarazione volontaristica, poiché ogni intervento additivo superfluo rischierebbe d'alterare, *in peius*, il senso dell'insieme. Pertanto, senza affievolire la tutela del paesaggio, che nel contesto italiano ha ovviamente una importanza fondamentale, si provvede a rafforzare la tutela attiva di un bene comune fondamentale – l'ambiente – che non ha esclusivamente valore estetico-culturale. Il diritto costituzionale all'ambiente che il presente disegno di legge intende espressamente ed univocamente affermare, va inteso come diritto personale e collettivo alla conservazione, alla gestione responsabile e al miglioramento delle componenti e del complesso delle condizioni naturali, cioè dell'aria, delle acque, del suolo e del territorio. L'ambiente, in quanto bene giuridico unitario che racchiude territorio e natura, ricomprende la preservazione della biodiversità e degli ecosistemi, la salvaguardia delle specie animali e vegetali, gli strumenti di tutela degli equilibri ecologici (valutazione di impatto ambientale *in primis*) e quindi, in definitiva, lo stesso concetto di sviluppo sostenibile già fatto proprio dal nostro ordinamento attraverso le politiche comunitarie.

Tale nozione di ambiente, che il presente disegno di legge assume a fondamento, è posta anche nell'interesse delle future generazioni, quale *res commune omnium* che trascende la sfera individuale. Sono peraltro numerose le Costituzioni nazionali che già riconoscono l'ambiente, e la sua salvaguardia, quali valori fondamentali.

L'articolo 9 – che in quanto principio fondamentale della Carta costituzionale è in certo qual modo «sovraordinato» ai citati articoli 117 e 118 – appare il luogo idoneo per un intervento di rafforzamento della tutela ambientale. In tal modo si darebbe compimento e fondamento certo agli sforzi importanti in passato operati dalla dottrina e dalla stessa giurisprudenza costituzionale (tra tutte si vedano la sentenza n. 39 del 1986 e n. 210 del 1987) la quale partendo dal concetto di «paesaggio» di

---

cui all'articolo 9, è arrivata ad una definizione unitaria del bene ambientale, qualificandolo come un diritto costituzionale «vivente». Un analogo cammino legislativo nelle scorse legislature era giunto ad un elevato grado di condivisione, pur non potendosi concludere per la fine anticipata delle stesse. Molti disegni di legge, si distinguono per il diverso grado di estensione delle integrazioni proposte: sembra qui opportuno, invece, adottare una soluzione normativa essenziale, conforme alla fisionomia della prima parte della Costituzione, proprio per non compromettere la concisione e densità dell'articolo 9, senza indulgere in specificazioni che potrebbero paradossalmente risultare riduttive.

Per tali motivi si auspica un celere e favorevole *iter* di esame del presente disegno di legge costituzionale.

## **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**

Art. 1.

1. All'articolo 9 della Costituzione, il secondo comma è sostituito dal seguente:

«Tutela l'ambiente, il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione».

