

LA TUTELA AMBIENTALE: NUOVA TUTELA DEI DIRITTI UMANI

1. Il diritto a un ambiente sano: nuovo diritto umano.

La tutela della vita umana e della sua salute passa inevitabilmente anche dalla salute dell'ambiente. L'ambiente è l'insieme degli elementi che, messi in relazione tra loro, costituiscono lo "sfondo", della vita dell'essere umano.

La coscienza generale, politica e giuridica sulla tutela ambientale è progredita ed è tutt'ora in progressione, andando a delineare modalità sempre più funzionali a tutelare l'ambiente in rapporto alla salute umana. Proprio questa evoluzione storica porta ad affermare che ci si trova davanti ad un nuovo diritto umano, facente parte però dei c.d. *diritti di quarta generazione*, in quanto la salute dell'ambiente è inevitabilmente legata alla salute umana, e quindi al diritto alla vita. È quindi necessario tutelare l'ambiente come *habitat* dell'essere umano così che si possa tutelare veramente il diritto alla vita.

Già l'art. 37 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea ci illustra la necessità di tutelare l'ambiente come Diritto Fondamentale: questa disposizione va coordinata all'art. 2 della stessa Carta. Leggendo quest'ultimo, *ad contrarium*, potremmo dire che la vita delle persone è protetta dalla legge e, leggendoli in combinato disposto, quindi, l'art. 2 e l'art. 37 prescrivono il Diritto ad un ambiente sano come base della tutela della vita, la quale se è un diritto, deve essere protetta dalla legge.

In tal senso si può apprezzare la risoluzione 48/13 approvata dal Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite a Ginevra. Questo provvedimento ha riconosciuto il diritto a un ambiente pulito, sano e sostenibile come uno dei diritti fondamentali dell'uomo. Nella relazione del rapporteur ONU questa approvazione: " *innescherà cambiamenti costituzionali e leggi ambientali più forti*".

Il valore dell'ambiente non è tutelato solamente in relazione al diritto alla vita, ma anche in relazione alla salute economica e sociale dei cittadini. Si evince bene ciò dai lavori preparatori della L. Cost N° 1/2022, che ha introdotto nella Costituzione Italiana la tutela dell'ambiente: " *Sappiamo, oggi, che vivere in un ambiente insalubre accresce le disuguaglianze economiche e sociali all'interno delle comunità. Sappiamo che gli effetti dei cambiamenti climatici hanno un impatto non solo sul paesaggio e sulla sua morfologia, ma anche e soprattutto sulla salute economica e sociale degli agglomerati e dei loro abitanti*".¹ Si tratta, quindi,

¹ Resoconto stenografico dell'Assemblea Seduta n. 634 di martedì 8 febbraio 2022;

di una tutela “strumentale” dell’ambiente finalizzata a degli interessi prettamente umani.

2. L’evoluzione della tutela ambientale in Italia

Già prima del legislatore la Corte Costituzionale ha dato grande impulso nell’ambito della sua attività di interpretazione alla materia ambientale.

Già con la sentenza n° 127/1990 la corte affermava che il limite di inquinamento non potesse superare quello:” (...) *rappresentato dalla tollerabilità per la tutela della salute umana e dell’ambiente in cui l’uomo vive: tutela affidata al principio fondamentale di cui all’art. 32 della Costituzione, cui lo stesso art. 41, secondo comma, si richiama.*”. In questo passaggio si può vedere come la Corte già anticipasse e riconoscesse un limite all’autonomia economica privata nella salubrità dell’ambiente in relazione alla salute umana. La Corte, in seguito, affermerà che:” (...) *essendo invece l’ambiente da considerarsi come un “valore” costituzionalmente protetto (...). La natura di valore trasversale (...) trova ora conferma nella previsione contenuta nella lettera s) del secondo comma dell’art. 117 della Costituzione, che affida allo Stato il compito di garantire la tutela dell’ambiente e dell’ecosistema.*”²

Il giudice delle Leggi, quindi, riconosce già da tempo la presenza dell’ambiente come un vero e proprio valore costituzionale, in quanto previsto e ricavabile dagli artt. 9 e 32. L’intervento del legislatore per l’inserimento della materia ambientale nel Testo Costituzionale arriverà solo con la L. Cost. N° 1/2022.

Questo però non significa che sino a questo punto in Italia l’ambiente non fosse tutelato. Se è vero che questa introduzione deriva dalla risoluzione ONU 48/13 è vero anche che questa Legge Costituzionale sia “figlia del suo tempo”, ovvero del tempo in cui si parla tanto di cambiamenti climatici ed in particolare si fa convergere l’attenzione sul rapido *climate change* come diretta conseguenza dell’inquinamento ambientale. Si legge, sempre dai lavori preparatori della L. Cost. 1/2022, che:” *L’80 per cento dei disastri naturali, che hanno già duramente colpito, e continuano a colpire, anche il nostro Paese, è legato ai cambiamenti climatici.*”³

La necessità di tutelare l’ambiente inizia, in particolare, a partire dalla Conferenza delle Nazioni Unite sull’Ambiente Umano di Stoccolma del 1972.⁴ Questa è infatti l’inizio della coscienza ambientale a livello istituzionale. L’ordinamento italiano non

² Corte Cost., sentenza n°536, 20 dicembre 2002.

³ Resoconto stenografico dell’Assemblea Seduta n. 634 di martedì 8 febbraio 2022;

⁴ *Il valore costituzionale dell’ambiente, tra doveri di solidarietà e prospettive di riforma*, R. Montaldo, 2021

era però completamente “vuoto” di norme a tutela della salubrità dell’ambiente, seppure prima inteso come “decoro urbano”.

Prima testimonianza, tutt’ora vigente, vi è già nel Codice Civile del 1942, in particolare all’art. 873, riguardo alle Distanze Legali, il quale tutela la salubrità, il decoro e l’igiene. Tra l’altro, l’*ambitus aedium* sembra già conferire uno status pubblicistico alla salubrità dell’ambiente.

Analizzando però gli interventi specifici in materia, precedenti al Testo Unico Ambientale (T.U.A.), ci si trova davanti a due aspetti: la “settorialità” degli interventi legislativi positivi “pre – unificatori” e il grande apporto della Giurisprudenza Costituzionale alla materia ambientale.

Anche se spinto dal dovere di recepimento di misure di norme sopranazionali, il legislatore italiano ha, sino al tentativo di “codificazione”, tutelato l’ambiente come valore unitario, solamente in maniera incidentale. Si assisteva quindi a discipline fortemente settoriali, come ad esempio la legge su l’inquinamento delle acque e sull’inquinamento dell’aria.

Come spesso accade nella storia però, sarà un evento di grande portata a suscitare la coscienza del legislatore: il Disastro di Chernobyl del 26 Aprile 1986. Nello stesso anno infatti, nasce, con L. 349/86, il Ministero dell’Ambiente. Quest’ultima legge, all’art. 1 c.2, esplicita testualmente il collegamento della salubrità dell’ambiente con la tutela della vita, affidandone il compito di vigilanza al Ministero neo costituito. Il legislatore in questa legge vuole affidare, tra l’altro, alla c.d. “*società civile*” il compito di garante della trasparenza in ambito ambientale. I cittadini, infatti, nei casi di iter di autorizzazione ambientale, potranno esercitare un controllo sociale diffuso, inviando anche osservazioni alla P.A., senza presentare interessi legittimi. Il cittadino quindi è protagonista della tutela della propria salute.

In seguito poi, La Legge N°308/2004 conferisce al governo la delega di procedere ad una “codificazione” del Diritto Ambientale in Italia. Si arriva ad una unificazione della disciplina ambientale con il D. Lgs 152/2006 c.d. “Testo Unico Ambientale”, la quale però non è completamente riuscita. Vediamo infatti che, ad esempio, la disciplina Paesaggistica ed Edilizia ancora si trovano in discipline separate. Tuttavia, adottando una visione d’insieme, si è arrivati comunque ad una situazione legislativa meno caotica di quella degli ultimi anni del ‘900 e quindi più facilmente utilizzabile.

3. La tutela penale dell'ambiente

La tutela penale in Italia, prima dell'entrata in vigore della disciplina organica, vedeva nel codice penale il suo principale riferimento. Nonostante il codice sia nato in un contesto storico diverso da quello attuale, e quindi non contenesse delle specifiche fattispecie incriminatrici, si è proceduto ad utilizzare fattispecie codicistiche, come quello del reato di incendio, per punire condotte lesive dell'ambiente.⁵

In seguito all'evoluzione della tecnologica industriale e scientifica, era necessaria una tutela più forte dell'ambiente, in parte derivata da spinte sovranazionali e in parte da situazione mediatiche che ne facevano sentire la necessità. Il fatto che mancasse una disciplina adeguata di tutela penale dell'ambiente ha permesso, tra l'altro, che anche la criminalità organizzata iniziasse a vedere l'inquinamento come nuova frontiera di guadagno, facendo nascere le c.d. *ecomafie*.

Già nel 2008, con direttiva 2008/99/CE, si invitava i paesi membri a legiferare sulla tutela penale dell'ambiente, elencando una serie di violazioni ambientali che sono punibili come reati in tutti i paesi dell'UE. Nell'incipit di tale direttiva (art. 5) si legge che: "attività che danneggiano l'ambiente, le quali generalmente provocano o possono provocare un deterioramento significativo della qualità dell'aria, compresa la stratosfera, del suolo, dell'acqua, della fauna e della flora, compresa la conservazione delle specie" esigono sanzioni penali dotate di maggiore dissuasività. Queste attività includono i reati ambientali e il trattamento illecito di rifiuti. I paesi dell'UE, quindi, devono applicare sanzioni penali efficaci, proporzionate e dissuasive in presenza di un reato ambientale, sia che esso sia commesso intenzionalmente che per grave negligenza. Nel reato ambientale sono punibili anche il concorso, il favoreggiamento e l'istigazione.⁶

Il legislatore recepisce nel 2015 questa necessità di rafforzamento della tutela e, con L. 68/2015, inserisce nel Codice Penale i c.d. *ecodelitti*, dedicandogli il nuovo Titolo VI-bis (Dei delitti contro l'ambiente), con il quale si prevedono sei nuovi delitti e si prevedono disposizioni di coordinamento tra lo stesso codice e le leggi speciali, oltre a modificare il Codice dell'ambiente, in particolare introducendo una specifica disciplina per l'estinzione degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale.

⁵Il reato ambientale, C. Bernasconi, 2008

⁶https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/criminal-sanctions-environmental-offences_it

La legge 68/2015 attua quindi una modifica importante, la quale assume un ruolo centrale sia in senso repressivo, per evitare la possibilità che i disastri ambientali restino impuniti (vedi caso Eternit), sia in senso general – preventivo, prevedendo la sanzione penale per la deturpazione dell'ambiente.

4. La Natura come Titolare di Diritti Inalienabili: una visione comparata

La nostra cultura giuridica è abituata a vedere la tutela dell'ambiente da un punto di vista personalista, cioè di tutela del singolo inserito in una comunità. Questo punto di vista personalista, si traduce in un principio antropocentrico, tipico degli ordinamenti giuridici occidentali nei quali:” *il diritto ambientale si declina allora come quel diritto dell'individuo a vivere in un ambiente sano*”⁷. Questo principio lo si ritrova anche a livello europeo: nella Legge tedesca sulla responsabilità per danno ambientale del 1990 si legge infatti che:” *l'inquinamento colpisce tutti coloro che vengono costretti a vivere in una situazione di degrado ambientale*” e quindi “ciascuno è leso individualmente in quanto l'ambiente è una condizione di vita della persona”⁸.

Questa modalità di tutela dell'ambiente si contrappone alla visione latino – americana, la quale opta per un riconoscimento di soggettività giuridica alla natura, chiamata in Ecuador *Pachamama*. Questa modalità di tutela è frutto di un processo inverso a quello europeo. Nei paesi latino – americani si vede come:” *siano le Costituzioni il fenomeno di recente generazione e non certo il riconoscimento della centralità della natura*”⁹. In tal senso la natura ha:” *il diritto al rispetto integrale della sua esistenza e al mantenimento e alla rigenerazione dei suoi cicli vitali, delle sue strutture, delle sue funzioni e dei suoi processi evolutivi*”¹⁰.

Nel lato pratico questo dà la possibilità di agire giudizialmente per la tutela dei diritti di *Pachamama* non solo al singolo privato danneggiato ma a chiunque, a prescindere se abbia subito o meno un danno.

La Costituzione Boliviana, invece, guarda più verso l'approccio europeo, non assegnando status giuridico alla natura ma riservandone il compito alla legislazione ordinaria, dando però dignità alla natura quale “bene collettivo”. A differenza dell'ordinamento dell'Ecuador, la legge ordinaria Boliviana introduce una autorità di tutela diretta della natura, la “Defensoría de la Madre Tierra”.

⁷ *I diritti della Natura e la visione biocentrica tra l'Ecuador e la Bolivia*, E. Imparato, 2019.

⁸ Bianca, *Diritto Civile – la responsabilità*, Terza Edizione, 2021.

⁹ *I diritti della Natura e la visione biocentrica tra l'Ecuador e la Bolivia*, E. Imparato, 2019.

¹⁰ Art. 71 Cost. Ecuador.

La differenza tra modello di tutela europeo e latino- americano ha alla base il fatto che nelle prime si adotta una visione antropocentrica, mentre nelle seconde una visione biocentrica le quali sono, in realtà, visioni “filosofiche” diverse. Tra l’altro, la Costituzione dell’Ecuador, all’art. 11 c.6, parifica testualmente i diritti della natura a quelli degli esseri umani. Quindi non più Diritto all’Ambiente come nuovo Diritto Umano ma Diritti dell’Ambiente come diritti inalienabili, equivalenti ovvero, ai diritti umani e ugualmente tutelati.

5. Conclusione

È necessario tutelare l’ambiente come diritto umano, in quanto direttamente legato alla tutela della salute e della vita, ma altresì per il rispetto delle capacità della natura e di quello che già offre alla società fortemente antropocentrica quale è la nostra. Non si deve però sottovalutare il ruolo del cittadino in questo contesto: non è responsabilità solo del legislatore o della P.A. vigilare sull’ ambiente, ma è diritto (riconosciuto dalla legge) e dovere (morale) anche del privato cittadino, che può e deve avere riguardo della propria condizione e della condizione dell’ambiente in cui vive. Giova qua citare il passaggio delle costituzioni dell’Ecuador e della Bolivia, le quali fanno riferimento al *buen vivir* inteso come criterio di interpretazione della Legge: in particolare, la Costituzione dell’Ecuador, nel preambolo, si pone come obiettivo quello di voler costruire “*una nuova forma di convivenza cittadina, nella diversità e in armonia con la natura, per perseguire il buen vivir, il sumak kawsay*”.

Riprendendo la struttura dell’art. 52 Cost., potrebbe affermarsi che la difesa dell’Ambiente è sacro dovere del cittadino, perché da esso deriva la propria vita, ovvero la propria esistenza su questa terra, la quale non a caso, in molte culture è chiamata “madre”.