

GIOVANNI MARIA FLICK¹

L'articolo 9 della Costituzione oggi: dalla convivenza alla sopravvivenza

¹ Accademia dei Georgofili

I. UNA PREMESSA PROBLEMATICA

Sono tentato di aggiungere al titolo del mio intervento un sottotitolo non consueto: dalla città dell'utopia alla utopia della città.

Parlare di urbanistica e/o di agricoltura in questa prospettiva è molto più stimolante che parlare di diritto; per me si aprono prospettive nuove e altre preoccupazioni. Sono convinto che il percorso tradizionale della giustizia sia non tanto una prospettiva di nuovi valori e di adeguata distribuzione (giustizia distributiva), ma sia essenzialmente conservativo nell'affrontare la realtà che ci attende.

Oggi si rischia di guardare alla "giustizia del precedente" come ultima se non unica soluzione, attraverso una serie di valutazioni e di complicazioni che sono subordinate in definitiva alla capacità tecnologica da un lato e alla logica del profitto dall'altro lato. Mi riservo di approfondire ulteriormente l'analisi che ho ascoltato ma sono preoccupato dell'idea che noi operatori del diritto siamo lontani dal riflettere su quello che è stato detto sulle premesse dell'urbanistica e dell'ecologia. Siamo molto lontani, soprattutto in ciò che riguarda il percorso delle due transizioni: transizione ecologica e transizione tecnologica. Esse devono muovere in sintonia e in sinergia. Ma sono destinate a cozzare l'una con l'altra e a non trovare equilibrio se non aggiungiamo adesso una terza transizione: la transizione culturale che è in fondo il ritorno alla centralità della persona e per un giurista (ma non solo per lui) della Costituzione.

Per questo non mi permetto di interferire su temi specifici. Cerco di confrontare la relazione che ho preparato in precedenza per i nostri incontri con ciò che ho ascoltato e meditare in modo approfondito sulle applicazioni ai temi di cui mi occupo. Credo ad esempio che si aprano spazi molto nuovi

all'urbanistica, in qualche modo uno degli "apripista" delle novità in tema di ecologia, se penso al percorso dalla sua "nascita" con la legge del 1942; al blocco di quella legge con l'ultima guerra e le conseguenze di essa con la nostra sconfitta; poi con la ricostruzione e inevitabilmente attraverso il boom dell'edilizia; alla situazione delle città che ha portato queste ultime a condizioni di invisibilità nonostante e forse in parte a causa dei progressi "miracolosi" della tecnologia.

Vedo perciò con speranza l'allargamento dell'urbanistica alla luce della riforma dell'articolo 9 della Costituzione, su cui tornerò tra breve; alla prospettiva nuova che ci è stata presentata nell'ambito dello sviluppo logico di essa; alla concezione del territorio in una prospettiva completamente nuova, che coinvolge città, foresta e campagna.

Il territorio non è più patrimonio del sovrano. Non è più un elemento dello Stato come persona giuridica sulla scena internazionale. Il territorio è interazione totale – materiale e spirituale – tra l'uomo e ciò che lo circonda; l'urbanistica trova un riconoscimento molto importante del suo percorso e del suo sviluppo nella riforma dell'articolo 9 della Costituzione.

Io sono ancora come molti abituato all'idea di una agricoltura tradizionale e di una urbanistica (come dice il nome) che deve occuparsi prevalentemente o soprattutto della dimensione e dei problemi della città nella sua evoluzione. In realtà il discorso è molto più ampio, come il nostro costituente ha forse intravisto nel 2001, quando ha parlato di governo del territorio con la, per molti aspetti maldestra (nel metodo e nel merito), riforma del titolo V della Costituzione.

Quando ha aggiunto, sia pure allora marginalmente, il concetto esplicito di ambiente – allora già ampiamente esplorato dai "tecnici del diritto", con la giurisprudenza costituzionale e ordinaria e con la dottrina – al concetto di paesaggio; e quando aveva nella formulazione originaria dell'articolo 9 collegato il problema del paesaggio a quello della tutela del patrimonio storico e artistico. Credo che di strada se ne sta facendo molta in questo senso; perlomeno nel renderci conto dei problemi, della complessità di questi ultimi e delle loro possibili soluzioni.

Mi auguro che questa nuova prospettiva fondamentale che soprattutto l'urbanistica, ma più in generale l'ecologia devono affrontare, valga a superare il limite da cui sono condizionato come tanti perché il tecnico del diritto è per definizione conservatore; è destinato di solito a guardare il dito e non la luna.

Il ruolo del giurista è quello di conservare ciò che c'è e c'era già prima, come espressione di valori preesistenti in vario modo interpretati; di conservare e migliorare ciò che c'è come regole che devono dare attuazione a quei valori. Si tratta di conservare ciò che c'è nell'applicazione di quelle regole, attraverso la distinzione e l'equilibrio fra i poteri che le propongono; anche

quando le nostre molteplici concezioni di democrazia divergono nel metodo e nel merito di quella applicazione.

2. IL DOMINIO DEL PROFITTO E DEL POTERE SUGLI ALTRI VALORI DELLA CONVIVENZA

La realtà da cui muovo per questa riflessione è la convivenza sociale. Non sono convinto che abbiamo la Costituzione più bella del mondo; ma sono convinto che abbiamo una Costituzione saggia, perché nata in un contesto e in un momento di sofferenza. Le costituzioni nascono soprattutto nei momenti di sofferenza, di fame, di freddo, di solidarietà, dopo i momenti di guerra.

Non basta studiarle nelle segreterie dei partiti, nei palazzi istituzionali o nelle università; una costituzione di quest'ultimo tipo è stata la Costituzione europea del 2004. Non ha retto nemmeno lo spazio di un mattino perché è stata travolta dal successivo voto referendario contrario di due fra i membri originari della Comunità europea.

Evidentemente è difficile ma è necessario che ciascuno di noi si scrolli un po' dalle proprie tradizioni, dalle proprie sicurezze e dalla utopia di continuare a riprodurre quelle sicurezze con una mentalità e una veste nuove soltanto in apparenza; o con faticosi micro-interventi di concessioni reciproche nell'affrontare il futuro o meglio le schermaglie politiche del presente. La nostra Costituzione, ripeto, non è la più bella del mondo – come qualcuno sostiene – ma è saggia; è tuttora attuale nella formulazione dei suoi principi e in quella dell'organizzazione che propone per l'equilibrio nell'applicazione e nel rispetto di questi ultimi. Però in realtà essa non è stata attuata né quanto meno adeguata al cambiamento dei tempi in alcune fra le sue parti più significative.

Questo va sottolineato con fermezza, in un momento in cui stiamo discutendo su una serie di modifiche della Costituzione che probabilmente – con maggiore o minore consapevolezza – tendono a sconvolgerla radicalmente.

Da un lato – con riferimento all'organizzazione dei suoi vertici, al rapporto tra presidente della Repubblica e presidente del Consiglio – si propone il ricorso al c.d. presidenzialismo puro o parziale, o al rinforzo dei premier. Non entrerà in tutti questi tecnicismi; se si attuerà quell'obiettivo, esso richiederà un cambiamento della Costituzione con altri tempi, altra saggezza e altre cautele da quelle a cui assistiamo tutti i giorni nel dibattito giornalistico.

Da un altro lato si propone soprattutto una prospettiva che riguarda più da vicino l'urbanistica: un'organizzazione più frammentata dello schema dello Stato, attraverso una maggior valorizzazione delle autonomie regionali; con difficoltà, problemi e rischi per l'unità dello Stato.

Di fronte a questo, il tema della crisi della giustizia – come ci è stato ricordato da molti in modo sintetico ma efficace – evidenzia due problemi di fondo nell’attuazione dell’eterotopia, con riferimento alla creazione di valori alternativi. Sono problemi difficilmente risolvibili, nonostante le suggestioni e le acrobazie politiche e tecniche con cui ci si propone di risolverli – con l’accordo o con il potere della maggioranza – mediante specifici micro-interventi.

Abbiamo proprio bisogno di creare valori alternativi ai valori dell’uguaglianza, della dignità, della solidarietà, della diversità, della libertà e degli altri scolpiti nei “principi fondamentali” radicati nella nostra Costituzione? In alcuni casi con successo si è cercato di attualizzarli e di realizzarli almeno in parte; non vale la pena di completare quel percorso prima di cercare altri valori o di rifugiarsi in contrapposizioni teoriche o ideologiche?

In questo momento, nella quotidianità, si coglie soltanto purtroppo un tipo di valore che preoccupa molto: il valore del profitto, in stretta correlazione col valore del potere. Il profitto cerca il potere e lo trova; il potere cerca il profitto e lo trova. Entrambi esaltano l’efficienza, la velocità, il presentismo; mai come oggi sembra attuale il detto secondo cui “il tempo è denaro”.

Tutto questo apre la strada a una serie di patologie gravi e preoccupanti per il nostro futuro. Sarebbe interessante trovare una giustizia in grado di contribuire a risolvere questi problemi. Tuttavia oggi il tema di fondo della giustizia sembra ridursi soltanto e sempre alla conservazione del precedente nelle decisioni sui conflitti di distribuzione delle risorse.

Temo come tutti il conflitto nucleare, il caos, la pandemia devastante. Ma temo anche un’altra cosa: il giudice-computer al posto del giudice-uomo e la giustizia dell’intelligenza artificiale con una valutazione probabilistica predittiva. Vogliamo quello che io chiamo l’algoritmo d’oro: l’erede del vitello d’oro con cui gli ebrei cercarono di affrontare i disagi del lungo e faticoso viaggio verso la terra promessa.

L’algoritmo d’oro nel campo della giustizia già ora si insinua nelle molteplici applicazioni per la ricerca del “precedente” e primeggia nella massa sterminata di dati a nostra disposizione grazie all’informatica. È una giustizia che in definitiva va soltanto alla ricerca di un “precedente”; si risolve in un ennesimo trionfo della automazione, della macchina, della sostituzione dell’uomo con essa.

È una giustizia che a quel precedente – “selezionato” dalla macchina tra tutta la moltitudine dei precedenti – attribuisce un valore di insindacabilità, di autorità che non è più quello della giustizia nella quale io sono stato educato alla quale ho creduto, per la quale ho lavorato.

Credo che sia essenziale ritornare anche nel campo della giustizia al tema della centralità della persona nella Costituzione. Non c’è un discorso soltanto di

nostalgia e di paura della novità; è la ricerca di un presupposto più saldo di quello ricavato dall'automatismo di un calcolo, per quanto raffinatissimo e in certo senso onnipotente. È la ricerca, anche nella riflessione sul futuro dell'urbanistica e sull'ambiente, di alcuni "principi fondamentali" che sono presenti nella nostra Costituzione e sono più che mai attuali. Nella nostra Costituzione vi sono tre norme "fondamentali" che riguardano anche il futuro dell'urbanistica.

3. DIRITTI INVIOLABILI, DOVERI INDEROGABILI DI SOLIDARIETÀ, PARI DIGNITÀ SOCIALE NELL'EQUILIBRIO FRA PERSONA E NATURA

La prima delle norme che viene in considerazione è l'articolo 2 della Costituzione, il quale delinea i diritti inviolabili e i doveri inderogabili di solidarietà che caratterizzano l'individuo quando diventa persona, nel suo rapporto con gli altri. Quei diritti inviolabili e quei doveri inderogabili si radicano nell'individuo come singolo, ma anche come parte delle formazioni sociali in cui si sviluppa la sua personalità.

La seconda norma altrettanto importante è l'articolo 3 della nostra Costituzione: il principio della pari dignità sociale di tutti coloro che sono parte della convivenza e della comunità, che segna un momento fondamentale nell'incontro-scontro tra eguaglianza e diversità.

La terza norma è l'articolo 9 della Costituzione nella sua formulazione attuale, dopo la riforma del 2022, in cui l'ambiente segna il punto attuale di riferimento di un percorso che muove da territorio e poi dal paesaggio, per giungere alla complessità dell'ambiente.

Tra le prime formazioni sociali vedo la città e la collego immediatamente alla tradizione dell'urbanistica che nasce dal suo nome: l'attenzione alla città. Anche se adesso per fortuna l'urbanistica coltiva il discorso della città in quanto parte del territorio. È importante anche l'affermazione costituzionale sul governo del territorio che viene proposta quasi marginalmente, quasi senza rendersene, dalla riforma costituzionale dell'articolo 9 del 2001, nell'articolo 117.

Il riconoscimento di una pari dignità sociale di tutti assume un rilievo ancora più particolare nei confronti di chi abbia caratteristiche particolari di diversità. Tutti siamo uguali, ma tutti siamo contemporaneamente diversi e abbiamo caratteristiche di diversità che in realtà troppo spesso si traducono in emarginazione o subordinazione o discriminazione. Abbiamo tutta una serie di stimate e di caratteristiche di diversità.

Penso agli anziani che hanno finito col Covid la loro vita nelle residenze assistite nella solitudine; una solitudine tale da essere proseguita anche nella ricerca del posto dove andare a cercare un riposo eterno con i camion militari.

Penso ai migranti. La nostra Costituzione dice che siamo tutti uguali, cittadini e non cittadini, quanto meno per i diritti fondamentali che ricalcano il diritto alla vita.

Penso a uno dei temi centrali della giustizia: il problema della pena e del carcere. Il distanziamento sociale assunto come emblema dalla lotta al Covid ha funzionato se pure con difficoltà nel mondo dei liberi. È stato invece inesistente nei luoghi dove si sconta la pena: le carceri dove c'è un sovraffollamento pazzesco e dove si sono verificati nel corso della pandemia episodi di intolleranza, di violenza e di reazione, qualche volta anche di tortura.

Penso al problema dei ragazzi e dei bambini per i quali l'insegnamento a distanza, l'isolamento nel distanziamento sociale, il distacco dalla scuola e la DAD (didattica a distanza) hanno comportato e comportano dei grandi sacrifici e dei grandi problemi di disadattamento. Mi pare evidente che in questo discorso vada tenuto presente il discorso più generale sulla urbanistica e sulla città per arrivare all'articolo 9 della Costituzione.

L'articolo 9 mette insieme e ricalca esperienze preunitarie ed esperienze del primo periodo di vita dell'Italia unitaria. Ad esempio la legge Ravà del 1906 sulla tutela della pineta di Ravenna; la legge Croce del 1922 sulla tutela del paesaggio; le leggi Bottai sulla tutela del patrimonio artistico e delle bellezze naturali. Infine la legge sull'urbanistica del 1942, che però è rimasta soltanto un primo segnale di attenzione travolto dal conflitto, poi dal *boom* edilizio e quindi anche dalle speculazioni conseguenti. A quest'ultima hanno fatto seguito la legge c.d. Galasso del 1985 per una serie di tutele dei beni paesaggistici e ambientali e poi il Codice dei beni culturali e paesaggio del 2004, aggiornato nel 2017.

4. I TRITTICI DELL'ARTICOLO 9 DELLA COSTITUZIONE: PASSATO, CULTURA, FUTURO; TERRITORIO, PAESAGGIO...

Alla luce di tutti questi elementi mi pare importante che l'articolo 9 della Costituzione – nella sua versione originaria e quindi ormai superata in parte dalle riforme costituzionali del 2001 e soprattutto del 2022 – abbia sottolineato due direttrici fondamentali. La prima è il trittico tra il passato, definito attraverso la tutela del patrimonio culturale-artistico, la cultura e il futuro definito approssimativamente nella tutela del paesaggio. La seconda direttrice è il concetto di paesaggio in evoluzione, che continua a trasformarsi, perché l'uomo vive l'ambiente e l'ambiente vive l'uomo.

Quel trittico è importante perché il collegamento tra il passato e il futuro viene dato dalla cultura. Il primo comma dell'articolo 9 parla di sviluppo della

cultura e promozione della ricerca. In effetti solo con la risorsa di una cultura accessibile a tutti, globale, di facile acquisizione ma non facilona, si può rendere concreto quel collegamento.

Il problema di fondo è proprio questo: come possiamo capire tutti il collegamento tra il passato e il futuro? Prima ancora di arrivare alle riflessioni giuste e profonde che ho ascoltato stamattina, comprendo intuitivamente come sia necessaria una dimensione culturale che in questo momento sta venendo meno, se si pensa alla *cancel culture* dilagante, cioè alla demolizione del passato.

Non mi interessa del futuro, perché non ci sarò; non conosco di passato perché non c'ero! A questa enfasi e prepotenza del presentismo che poi annega nella paura, risponde la proposta dell'articolo 9. Tutela il passato (patrimonio storico-artistico) nella previsione e nella tutela in contemporanea del futuro (paesaggio).

Vi è anche un secondo trittico altrettanto importante. È quello che riassume gli strumenti, le competenze, i concetti e i parametri cui ci si è riferiti nella formulazione originaria dell'articolo 9 della Costituzione. Si tratta della conseguenza dell'attuazione dell'ordinamento regionale e della successiva sua infelice riforma nell'assetto costituzionale del 2001. È una riforma del Titolo V della Costituzione che peraltro introduce esplicitamente il riferimento all'ambiente, se pure di traverso, attraverso la attribuzione e ripartizione di competenze legislative per materia, tra Stato e Regioni.

Si apre così la via alla autonomia differenziata delle diverse regioni, nonché alla distinzione molto formalistica, ambigua e causidica, fra tutela e valorizzazione come parametri della rispettiva competenza legislativa. Una distinzione introdotta con la frettolosa riforma del Titolo V della Costituzione nel 2001.

L'articolo 9 è all'origine del percorso complesso e difficile per giungere alla definizione e tutela dell'ambiente come obiettivo della transizione ecologica ormai indispensabile; esso muove dal trittico tra tutela del passato e del futuro attraverso la cultura.

L'attuazione dell'assetto regionale, con la riforma del Titolo V (e i suoi molteplici limiti e problemi) sembra aprire la via alla valorizzazione di un secondo trittico: quello tra territorio, paesaggio e ambiente.

Il primo elemento di quest'ultimo trittico guarda al territorio in una duplice prospettiva. Si tratta di quella storica, geopolitica, politica e giuridica del territorio: prima come patrimonio del re; poi come elemento costitutivo dello Stato; poi come confine della convivenza e dei suoi diritti e doveri. Ma è anche la prospettiva fisica e geografica della sua fisicità e conservazione, della sua fruibilità, quindi della sua tutela rispetto al degrado del territorio, della cementificazione, di uno sfruttamento irrazionale del suolo e/o a rapporti sociali non equi, come ci ricorda l'articolo 44 della Costituzione.

Si pensi ad esempio alla legge Serpieri del 1923 sul sistema idrogeologico; ai tentativi di limitare la cementificazione e la deforestazione, giunte a livelli eccessivi se non dissennati in nome della logica di profitto; alle alluvioni e alle frane che seguono la devastazione del territorio con sempre maggior frequenza.

Il rapporto stretto fra territorio e passato è sottolineato dal progressivo riconoscimento al diritto su di esso e sulla sua memoria (con quella degli avi) da parte delle popolazioni che ne sono state private con la violenza e con lo sfruttamento. Si pensi alle decisioni in tal senso di numerose corti supreme e sovranazionali in favore delle popolazioni nord, sud e centramericane.

Si pensi infine al valore del territorio, in unione con quello del paesaggio, nella memoria storica.

Il secondo elemento del tritico – la congiunzione fra il territorio e l’ambiente, come la cultura è tale fra il passato e il futuro – è il paesaggio. Esso è richiamato esplicitamente dall’articolo 9 della Costituzione nella sua “versione originaria”.

Non è ancora il concetto più profondo e articolato dell’ambiente, che sopravviene esplicitamente soltanto con la definizione della riforma ben più impegnativa del 2022. In quest’ultima vengono consolidati gli sforzi interpretativi e le riflessioni ormai consolidate della giurisprudenza costituzionale e ordinaria e della dottrina sull’articolo 9, per cogliere le molteplici potenzialità presenti in esso.

Il paesaggio rischia di restare un concetto troppo evanescente, a carattere soltanto o prevalentemente estetizzante, ambiguo, incapace di imporre una transizione ecologica. In ultima analisi, sembra un concetto destinato ad essere integrato dalla interpretazione della giurisprudenza costituzionale e ordinaria (fra cui i “pretori d’assalto”) e dalla dottrina. Un concetto non in grado di confrontarsi con la sempre più invadente transizione tecnologica che stiamo vivendo verso un obiettivo di sviluppo che appare ed è fondato solo sul profitto e sul potere. Quella transizione non è fondata, come dovrebbe, sull’uomo e sul suo rapporto con la natura.

Questa constatazione consente di sottolineare il rapporto e l’equilibrio tra il secondo (il paesaggio) e il terzo elemento del tritico in esame: l’ambiente.

5. (SEGUE) ... E AMBIENTE, CON LA RIFORMA DEL 2022

L’articolo 9 nella ultima riforma ci propone alcuni parametri fondamentali. In primo luogo parla esplicitamente dell’ambiente, finalmente. Conserva il riferimento alla tutela del paesaggio; ma prevede al terzo comma la tutela dell’ambiente come elemento fondamentale e ne integra e amplia il contenuto; poi

lo richiama nella norma che distribuisce le competenze (articolo 117). Dalla riforma del 2001 essa era stata in realtà ripartita tra valorizzazione e tutela dei beni ambientali fra le Regioni e lo Stato; una concezione molto giuridica e tale da provocare in continuità conflitti.

Quando alla Corte costituzionale abbiamo dovuto applicare la riforma costituzionale del 2001 ci siamo trovati senza una legge di attuazione; ciò ha costretto la Corte a cercare degli equilibri che sono sfociati nell'affermazione della leale collaborazione. La Corte ha avuto il coraggio di consolidare quello che la giurisprudenza costituzionale, la dottrina ordinaria, i "pretori d'assalto" avevano cercato di fare per tutelare l'ambiente anche attraverso norme emanate a tutt'altro fine.

Questo percorso di evoluzione e di apertura del concetto da paesaggio ad ambiente si è arricchito ulteriormente. Si è fatto riferimento alla tutela degli ecosistemi, cioè l'equilibrio dell'ambiente per sé stesso, non solo per l'uomo. Ci siamo orientati da una concezione solo antropocentrica (l'ambiente in funzione dell'uomo) a una ecocentrica fra l'uomo e l'ambiente: una concezione raccolta e consolidata nella attuale formulazione dell'articolo 9.

Il terzo aspetto – altrettanto importante – di questa concezione è rappresentato dall'interesse delle generazioni future e dalla tutela della biodiversità. La biodiversità sta scomparendo non solo nelle specie vegetali e animali ma anche nella specie umana. Il primo aspetto di essa rilevante per la specie umana è la diversità e quindi la cultura che scaturisce dallo scambio, dalla diversità, dai molteplici contenuti di quest'ultima. La diversità può essere madre di eguaglianza e matrigna di discriminazione a un tempo. Può esaltare e arricchire l'identità individuale e difendere le persone dalla massificazione; ma può al contrario essere strumento di separazione, di conflittualità, di isolamento.

Si pensi, a titolo di esempio emblematico, al serbatoio di biodiversità dell'Amazzonia, ai suoi profili culturali, sociali, linguistici, religiosi, antropologici, giuridici e naturalistici. Si pensi al contributo di quel serbatoio al controllo del clima e alla lotta contro le emissioni nocive. Si pensi ai profili giuridici, sociali e geopolitici che ne discendono; al rapporto fra biodiversità ed eguaglianza, nel duplice e contrapposto significato positivo o negativo della diversità ed alle sue applicazioni in tema di eguaglianza.

6. GOVERNARE IL FUTURO PER L'AMBIENTE?

Il riferimento esplicito all'interesse delle generazioni future è stato sottolineato da ultimo in un incontro quadrilaterale (nel giugno scorso) della Corti costituzionali di Italia, Francia, Spagna e Portogallo sui diritti di quelle generazioni

in tema di ambiente e salute: incontro originato dal dibattito sulla sentenza della Corte costituzionale tedesca su di una legge tedesca del 2019 sulle emissioni di gas nell'atmosfera.

Si è in particolare affrontato sia il problema dei diritti di chi non è ancora nato, sia di quelli dei giovani già esposti ai rischi del cambiamento climatico.

Si è sottolineata la necessità di consolidare la consapevolezza della tutela dei diritti in quest'ambito in base ai "principi cardine" di non regressione, di proporzionalità e di solidarietà in sede intergenerazionale, internazionale e interdisciplinare. È stata essenziale a tal fine l'esperienza comune maturata con la pandemia e il ruolo sempre crescente delle Corti per cercare di rafforzare la fiducia nelle conoscenze acquisite attraverso la scienza, al fine di valorizzare in modo incisivo gli strumenti giuridici a tutela della dignità umana in tema di ambiente e salute.

Il riferimento delle Corti – nel loro recente incontro – alla necessità di precisare in modo sempre più puntuale il ruolo della scienza e di rafforzare in tal modo la fiducia nelle conoscenze che essa mette a disposizione, sottolinea un altro elemento assai importante: la necessità di una stretta sinergia e contestualità e di un costante equilibrio tra la transizione ecologica e quella tecnologica.

Troppo spesso l'uso sfrenato e l'abuso, presuntuoso e senza limiti, delle risorse tecnologiche nell'uso e abuso delle risorse naturali – con l'orgoglio e la fiducia malriposta di sapervi comunque porre rimedio – è stato causa o causa delle devastazioni ambientali a fine di profitto.

È egualmente tuttavia importante, accanto alla modifica dell'articolo 9, quella strettamente connessa dell'articolo 41. Essa introduce accanto alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana il limite di recare danno alla salute e all'ambiente. Mi pare che quest'ultimo limite apra un dubbio e una riflessione sul tema della inesistenza di un vincolo di gerarchia tra principi e diritti fondamentali, già negato dalla Corte pur riconoscendo il "valore" primario dell'ambiente e della salute.

L'articolo 41 aggiunge inoltre il riferimento ai fini ambientali, oltre a quelli sociali, per i programmi e i controlli opportuni che la legge determina perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata.

Mi pare difficile chiedere una risposta più chiara, esplicita e univoca alla domanda: sviluppo sostenibile per chi? Per il mercato e il profitto o per le persone e la natura?

Tuttavia è altrettanto importante evitare un "veteroambientalismo rigido", rivolto a una "decrescita felice" che non è in realtà accettata da molti, e che potrebbe finire per risolversi in una "crescita zero" e in un ritorno al passato.

Le Corti costituzionali del c.d. quadrilatero, al fine di questo equilibrio richiamano i “principi cardine” dianzi accettati. La nostra Corte sin dal 2012 ha segnalato la mancanza di una gerarchia rigida tra i “principi fondamentali” e di una “tirannia” di alcuni diritti fondamentali sugli altri. Secondo la Corte non esistono “diritti tiranni”: il bilanciamento tra i valori è sempre necessario, fermo restando quel valore primario.

Il problema delle emergenze in materia ambientale e di salute – sempre più invadente e dirompente – e della preparazione e delle responsabilità per fronteggiarlo propone una serie di alternative che rientrano nel complesso rapporto fra la modernità e il futuro.

È un rapporto che richiede un approfondimento ben diverso da quello ipotizzabile per cenni sommari in questa sede. Le sue premesse appartengono alla competenza delle scienze sociali per quanto riguarda sia l’evoluzione delle forme di un governo anticipatorio del futuro, sia la preparazione delle modalità per affrontare quelle emergenze.

È sufficiente richiamare le alternative possibili della prevenzione, della deterrenza, della precauzione, della prelazione e della preparazione; nonché le varianti di esse nel rapporto col futuro, nel carattere delle rispettive minacce, negli effetti, negli agenti e nella loro struttura temporale.

Ai fini di questa riflessione è sufficiente riconoscere in primo luogo che le pandemie (come d’altronde le guerre) sono segnali importanti di un’organizzazione sociale sempre più insostenibile; e valutare se, in quale modo e a quale prezzo è possibile un cambiamento.

Occorre tuttavia tener presente e approfondire con attenzione due aspetti problematici che scaturiscono dalla riflessione, ma esulano dal suo sviluppo in questa sede.

Il primo di essi concerne il rispetto in senso ampio del principio di legalità e di tassatività. Esso è particolarmente importante per l’opzione verso una tutela di tipo penalistico e l’adempimento degli obblighi di solidarietà nella definizione di una fattispecie di reato/delitto, con riferimento agli elementi costitutivi di quest’ultimo. Più si dilatano e rimangono indefiniti i confini e il contenuto di quegli obblighi, più si rischia evidentemente di violare i principi di legalità e tassatività.

Il secondo aspetto concerne l’equilibrio tra i valori in gioco, con riferimento al confronto/scontro fra di essi; non può esservi tra loro gerarchia – secondo l’insegnamento della Corte costituzionale – ma deve esservi proporzione ed equilibrio. Occorre in particolare evitare che l’attenzione alla tutela delle generazioni future non si risolva nel sacrificio sproporzionato ed eccessivo delle generazioni attuali; ma questo è un tema che deve essere rinviato a un successivo momento.

7. IL TRITTIKO AMBIENTALE TRADIZIONALE (CITTÀ, FORESTA, CAMPAGNA)...

È evidente la stretta connessione tra questa nuova tematica e quella di un'urbanistica non focalizzata più soltanto sulla città e la sua dimensione geografica e spaziale, ma su un orizzonte ben più ampio. Credo che da incontri come questi scaturisce ancora una volta la necessità di una interdisciplinarietà e soprattutto da un discorso di dialogo e di rispetto reciproco che temo si sia perduto nel dibattito scientifico e soprattutto in quello politico, di fronte ai problemi da affrontare e risolvere – dopo la crisi, la pandemia e la guerra – per la sopravvivenza e non solo per la convivenza.

Foresta, bosco e campagna, agricoltura sono oggi le tre grandi sfide tradizionali in tema di ambiente; rappresentano l'ultimo trittico che vorrei richiamare nelle premesse costituzionali per un confronto con l'urbanistica per risorse, problemi, difficoltà, limitazioni.

Penso per la città a quello che è, da un lato l'orgoglio della *Brain City* o della *Smart City*. Bellissimo. Poi penso all'importanza che noi abbiamo nel nostro Paese di tutelare in particolare le cosiddette città metropolitane: una piccola riduzione *in vitro* delle assurde megalopoli del nostro presente e più ancora del nostro futuro. Più ancora penso ai dubbi e alle inquietudini che cominciamo a nutrire – nel campo urbanistico come in tutti gli altri – rispetto al fascino e all'entusiasmo primitivo di fronte alle suggestioni e alle applicazioni dell'intelligenza artificiale, sempre più nuove e frenetiche.

Le città sono uno dei primi emblemi di questa crisi diffusa e delle tante contraddizioni emerse durante l'emergenza sanitaria, sociale ed economica del periodo che stiamo vivendo. Dobbiamo interrogarci sul senso attuale del concetto di città e sul significato della vita in essa, senza perdere di vista il legame umano e sociale che fonda una comunità.

Nella città sono elementi determinanti sia la complessità, la multifunzionalità, la molteplicità dell'organizzazione e dei piani di azione e di sviluppo, in quanto la città è un organismo destinato a offrire servizi materiali e immateriali. Ma lo sono anche la complessità, la coesistenza e spesso la conflittualità di relazioni fra coloro che vivono la città in quanto formazione sociale, con la molteplicità di diritti inviolabili e di doveri di solidarietà necessari per lo svolgimento della personalità dei suoi abitanti. È preziosa al riguardo la indicazione dell'articolo 2 della Costituzione sulla città come "formazione sociale ove si svolge la personalità" nella garanzia dei diritti inviolabili e nell'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà. È una premessa all'obiettivo fondamentale della rimozione degli ostacoli alla "pari dignità sociale" dell'articolo 3.

Hanno profondamente inciso sull'anima della città: la corruzione; l'inquinamento; la privatizzazione degli spazi pubblici; la diminuzione del verde ur-

bano; il costante peggioramento della qualità della vita (soprattutto nei quartieri più poveri); il disinteresse e la discriminazione dei «diversi». È un'anima oggi ferita, smarrita, disorientata. I difetti e i problemi dello sviluppo urbano (sovraffollamento; paura; degrado nelle condizioni materiali, economiche, sociali, culturali e valoriali delle megalopoli; incapacità di affrontare le crisi) si sono accentuati con la pandemia.

La città nasce per la difesa dalla violenza; evolve nelle relazioni umane, negli scambi e nel commercio; si traduce oggi nei servizi e nella loro ricchezza e molteplicità tecnologica (la *smart city*; la “città in quindici minuti”); rischia di perdersi nella dimensione burocratica e di potere; è lontana dal sogno della “città giusta”.

Qual è la storia della città? Forse è significativa per chi si occupa di urbanistica, anche se sono altrettanto importanti l'allargamento che si è dato al tema dell'urbanistica, passando dalla città al territorio nel suo insieme; il legame tra città e foresta, entrambi organismi complessi; quello tra città e campagna. Si pensi ai borghi, alla rivalutazione del vivere fuori dalla città.

Mi ha colpito il vedere il tramonto dei fondi oro del periodo medievale, splendidi, che legavano i due lati (passato e futuro) del trittico e i santi che li proteggevano. Nel Rinascimento vengono sostituiti dal fondo dei paesaggi o prima ancora della città.

Qual è il destino della città? La Costituzione, interpretandola nella sua complessità, offre tre indicazioni di città. La prima è la città della difesa, dei muri; funziona fino a un certo punto contro le aggressioni esterne; adesso le mura le ha nel proprio interno, per distinguere il ghetto di lusso dei ricchi dal ghetto dei poveri, le zone deteriorate che occorrerebbe recuperare e la città ritenuta “giusta”.

La tecnologia offre risorse quasi illimitate per gestire i servizi della città, ma qui si apre il secondo problema: la città dello scambio e del commercio, dei servizi di tutti i tipi, dalla sanità all'istruzione, alla cultura, all'*housing* sociale, alla circolazione, ai rifiuti. La terza è la città dell'organizzazione, con il rischio sempre presente della sua trasformazione in una realtà solo burocratica e di potere.

Ogni tanto mi sveglio in un incubo notturno. L'urbanistica mi salverà in una città in cui siano rimaste soltanto le banche e gli ipermercati; in cui sia scomparsa la dimensione della relazione umana? Il futuro sembra volerci spingere quasi solo più a relazioni di tipo *digitale* e a un universo di intelligenza artificiale. Il contatto fisico può essere pericoloso, costoso e così via.

Mi rendo conto che sto ricalcando uno degli atteggiamenti più criticati oggi: il rischio di chiudersi in una nostalgia del passato. Non credo che sia però così; si tratta piuttosto di non perdere le esperienze che abbiamo maturato e che fanno parte del nostro codice genetico, senza mitizzarle.

Un secondo aspetto è quello del rapporto della foresta con la città; è quello dello scontro tra la funzione di utilizzazione economica di essa e la sua funzione per molteplici aspetti ecologici.

Nonostante l'evidente differenza di premessa, di oggetto e di prospettiva, è agevole cogliere la similarità dei problemi della città e di quelli della foresta, quanto a metodo per affrontarli nell'uno come nell'altro caso con una valutazione non settoriale ma globale.

In ultima analisi, i problemi della foresta si riducono essenzialmente alla ricerca di un equilibrio tra le due funzioni – troppo spesso ritenute antagoniste – di produrre reddito (soprattutto attraverso il prodotto legno) e di salvaguardare l'ambiente e l'ecosistema, nel loro specifico riferimento alla realtà multiforme delle risorse forestali (dal cielo al sottobosco). È un equilibrio non troppo lontano da quello che di solito contrappone l'aspirazione alla convivenza e quella al profitto nella città della globalizzazione.

Il problema è ulteriormente accentuato dal fatto che una tendenza antiurbana, evocata tradizionalmente nella contrapposizione tra città e campagna, sta riemergendo per l'insopportabilità delle condizioni di vita cui si è costretti spesso nella realtà urbana di oggi. Da ciò il desiderio di ritornare alla vita di campagna e nei borghi abbandonati, come luoghi più salubri e più umani del contesto urbano.

La foresta rappresenta, con la sua multifunzionalità, una delle principali scommesse ambientali per il futuro; è fondamentale il punto di equilibrio tra la sua funzione ambientale e quella economico- produttiva. Dalla legge Serpieri del 1923 al testo unico delle filiere forestali del 2018 si svolge un lungo cammino che va dalla protezione idrogeologica del suolo (ora assai trascurata, come testimonia il ripetersi di frane e alluvioni) alla produzione di legname e di materia prima biodegradabile e rinnovabile. È una risorsa che è un bene prevalentemente di interesse pubblico nella sua funzione sociale; da ciò uno degli aspetti in cui si sviluppa la prospettiva anche giuridica del "bene comune".

Ciò vale anche per il discorso sulla campagna e sull'agricoltura con il suo patrimonio inesauribile di tradizioni, di logiche, di saggezza, che rischia di essere soppiantato anche con problemi su quella che sarà la capacità di trarre cibo dalla terra, dalle monoculture e dagli allevamenti intensivi, ecc.

La campagna riemerge come manifestazione intermedia tra la realtà della foresta e quella della città; come espressione identitaria di un territorio e del paesaggio secondo modelli consolidati e modernizzati di una tradizionale attività agro-silvo-pastorale. Un'agricoltura a un tempo produttiva di cibo e custode del paesaggio; che riduca l'esaltazione della cementificazione e la distruzione di ambienti vitali; che consenta di ritornare a vivere a misura d'uomo.

L'agricoltura si sviluppa oggi in tre aspetti fondamentali: le agroenergie; la "giustiziabilità climatica"; la "sovranità alimentare". Propone un nuovo rapporto tra ambiente, energia, paesaggio, cambiamento climatico, controllo sul sistema alimentare nel rispetto della esperienza, della tradizione e del rapporto fra produttori e consumatori.

Tutto questo induce a pensare che dobbiamo ritornare a recuperare un discorso di equilibrio tra queste tre realtà: urbana, forestale e agricola. In esse si manifestano la nostra vita, il nostro modo di essere, la nostra esperienza, la nostra speranza di futuro. Si colgono più agevolmente da parte di tutti le novità e le alternative tra le varie soluzioni possibili di fronte alle difficoltà sempre nuove e crescenti.

8. (SEGUE) ... E IL PENTAGONO (CON SPAZIO EXTRATERRESTRE E MARE)

Il tritico tra città, foresta e campagna è destinato – se già non lo ha fatto – a trasformarsi in un "pentagono". In esso si aggiungono ai primi tre elementi l'ambiente spaziale extra terrestre e quello marino.

Penso per il primo alle prospettive aperte dall'esplorazione, poi dal c.d. "turismo spaziale", e ora dai nuovi campi di ricerca scientifica e di applicazione della tecnologia nei settori più disparati.

Penso per l'ambiente marino alla sua ampiezza. Il mare a differenza della terra non conosce confini; è un ponte verso ciò che non si conosce ed è oltre l'orizzonte. Ma è anche la sede mitologica e fiabesca dei mostri degli abissi, che l'inquinamento marino sembra in qualche modo riproporre attraverso l'avvelenamento delle alghe e i suoi effetti sugli innumerevoli abitanti degli oceani.

In entrambi gli spazi, extraterrestre e marino, i temi della quotidianità ambientale si stanno sempre più manifestando negli aspetti della ricerca di "materie rare", degli inquinamenti, della compatibilità e della conflittualità, dell'occupazione a fini bellici attraverso il paravento e l'ipocrisia del *dual use*.

Non vorrei che l'utopia della città dovesse diventare una sorta di indicazione per l'aldilà, che paradossalmente ci induca a umanizzare e a ritenere quindi di poter gestire anche ciò che ci sarà dopo la morte. Questo problema in fondo traspare in parte dalla volontà di gestire ora il futuro, fermo restando l'accordo non solo sulla difficoltà di trovare alternative ai valori che abbiamo costruito e che abbiamo tesaurizzato fino adesso, per cui molti di noi sono morti.

Non è solo un discorso di giustizia. Quest'ultima non può puntare esclusivamente su risorse e politiche di calcolo per essere veloce ed efficiente. La giustizia deve puntare soprattutto sulla distribuzione e sul ruolo positivo dell'innovazione.

Noi consideriamo sempre l'innovazione come un qualche cosa che turba un equilibrio. Ad esempio la necessità di un'innovazione nell'affrontare il tema dell'immigrazione (non più fughe specifiche di singoli dalla guerra, ma migrazioni di massa) e i problemi che ne derivano e hanno portato ad esempio il Mediterraneo a diventare la tomba dell'idea di Europa, come un tempo era stata la spianata del campo di sterminio di Auschwitz.

Per affrontare il tema delle migrazioni in Europa non siamo riusciti a sottrarci alla logica della emergenza e in ultima analisi del sovranismo che – con diverse motivazioni e pretesti – si risolvono nel rifiuto della solidarietà e nell'egoismo.

Trovare alternative al successo e al profitto; al guadagno facile; all'equivalenza tra potere e profitto che mi pare stiano diventando in tutti i sensi globali; alla concezione del PIL solo come strumento di valutazione dello sviluppo dell'innovazione parametrata sul mercato e sulle sue esigenze, anziché sulle esigenze dell'uomo e del suo rapporto con la natura.

Credo che anche questo rientri nei compiti e negli obiettivi che sono di fronte alla tutela dell'ambiente, alla transizione ecologica e a quella tecnologica, per ricostruire uno sviluppo che sia sostenibile per l'uomo, per la natura e per il rapporto fra loro attraverso la tecnica.

Pochi giorni addietro è fiorita come una fonte di luce e di speranza la notizia che quattro bambini erano sopravvissuti per quaranta giorni nella foresta colombiana, dopo un disastro aereo nel quale inizialmente si era salvata anche la mamma; la sorellina grande era stata istruita da quest'ultima a come muoversi nella foresta e a interagire con essa. Speriamo che possa essere l'inizio della nuova primavera, come lo fu l'arcobaleno dopo il primo diluvio universale e il ritorno nell'arca della colomba con il ramoscello d'ulivo, per riproporre il discorso della pace tra l'uomo e la natura.

RIASSUNTO

L'intervento prende le mosse dall'art. 9 Cost. che, nella sua versione originaria, sottolineava due direttrici fondamentali. La prima è il tritico tra il passato, definito attraverso la tutela del patrimonio culturale-artistico, la cultura e il futuro definito approssimativamente nella tutela del paesaggio. La seconda direttrice è il concetto di paesaggio in evoluzione, che continua a trasformarsi, perché l'uomo vive l'ambiente e l'ambiente vive l'uomo.

Proprio da queste premesse emerge come il problema delle emergenze in materia ambientale e di salute – sempre più invadente e dirompente – e della preparazione e delle responsabilità per fronteggiarlo proponga una serie di alternative che rientrano nel complesso rapporto fra la modernità e il futuro.

L'articolo 9 è all'origine del percorso per giungere alla definizione e tutela dell'ambiente come obiettivo della transizione ecologica ormai indispensabile.

L'attuazione dell'assetto regionale, con la riforma del Titolo V (e i suoi molteplici limiti e problemi) sembra aver aperto la via alla valorizzazione di un secondo trittico: quello tra territorio, paesaggio e ambiente e in questa direzione, con importanti novità, sembra andare la riforma costituzionale degli artt. 9 e 41 Cost del 2022.

Oggi, città, foresta e campagna – le tre grandi sfide tradizionali in tema di ambiente – sembrano un ulteriore trittico presto destinato a trasformarsi in un “pentagono” tramite l'aggiunta ai primi tre elementi dell'ambiente spaziale extra terrestre e di quello marino.

ABSTRACT

This speech takes inspiration from Article 9 of the Constitution, which, in its original version, emphasised two fundamental guidelines. The first is the triptych between the past, through the protection of the cultural-artistic heritage, culture and the future, roughly defined in the protection of the landscape. The second guideline is the concept of an evolving landscape, which transforms continuously, since mankind lives in the environment and the environment lives through mankind.

From these exact premises, the problem of environmental and health emergencies – which are increasingly intrusive and disruptive – emerges, and the preparation and responsibility for dealing with them show a series of alternatives that are part of the complex relationship between modernity and the future.

Article 9 is at the beginning of the path for the definition and protection of the environment as the goal of the now essential ecological transition.

The implementation of the regional structure, with the reform of Title V of the Constitution (and its many limitations and problems) seems to have paved the way for the enhancement of a second triptych: the one between territory, landscape and environment, and, with important novelties, the constitutional reform of Articles 9 and 41 of the Constitution of 2022 seems to move in that direction.

Today, cities, forests and the countryside – the three main traditional challenges on the matter of environment – seem another triptych soon destined to transform into a “pentagon” with the addition of the outer space environment and the marine environment to the former three elements.

