

La responsabilità verso le generazioni future

Silvana Sciarra, presidente emerita della Corte Costituzionale

Mi congratulo per questa, come sempre, appassionante occasione che ci offrono Enrico Giovannini, la presidente Mallen e questa associazione. La riforma dell'articolo 9 della Costituzione è stata, secondo me, ingiustamente sottovalutata da alcuni osservatori critici; invece, rappresenta un punto di grande avanzamento proprio perché conferma che la Costituzione è viva. È uno strumento che continua a vivere nell'evoluzione non soltanto del legislatore, ma anche delle sue riforme, e questa è una riforma al passo con i tempi.

La nozione di responsabilità delle generazioni future, e si potrebbe dire delle generazioni presenti, è interessante perché ha messo in moto, in molti paesi europei (e non solo), una serie di azioni a tutela dei più giovani. L'articolo 9 è tra i principi fondamentali della nostra Costituzione, quindi, secondo me, impone con la sua tassatività delle precise azioni. Dice al legislatore di proseguire in questa direzione.

Penso si debba quindi allontanare lo scetticismo sul fatto che i giovani non siano ancora attori pieni della democrazia e che le future generazioni non possano vantare diritti. Concordo con quanti hanno detto prima di me che i giovani nelle scuole sono interessatissimi e informati sulle questioni ambientali. A me è capitato, anche quando ero alla Corte Costituzionale, di girare molto nelle scuole e di lanciare questo messaggio che viene raccolto con consapevolezza.

Trovo che l'articolo 9 vada letto anche in combinazione con la diffusione della cultura dell'ambiente e quindi con l'articolo 33 della Costituzione: l'arte e la scienza sono libere e libero è il loro insegnamento. Combinare questa novità con la solidarietà intergenerazionale e con una diffusione della cultura dell'ambiente nelle scuole. Inoltre, come ho detto, c'è il vincolo per il legislatore. Il legislatore non è solo quello costituzionale, che ha già fatto il suo passo importante, ma anche quello a tutti i livelli.

L'articolo 9 va letto anche in relazione all'articolo 41, anch'esso riformato. Le future generazioni appoggiano molto le loro aspettative su quanto i soggetti privati e pubblici dovranno fare in attuazione della riforma dell'articolo 41, quindi verso uno sviluppo sostenibile. Credo quindi che la riforma dell'articolo 9 sia in linea con tutte le fonti europee e internazionali che sono state citate. È un tassello non piccolo, perché non c'è soltanto una dimensione privatistica. In Italia si è tentato, attraverso una controversia molto interessante al Tribunale di Roma, di avviare un'azione di risarcimento. Tuttavia, per ora non ha funzionato perché il giudice non ha ritenuto di avere la giurisdizione. Se questa via non funziona, esiste comunque un obbligo giuspubblicistico. Intendo dire che c'è un obbligo per il legislatore di rafforzare un principio costituzionale già così significativo.

Cuffaro

Professoressa, io volevo approfittare del fatto che il professor Giovannini ci ha illustrato l'elenco di otto luoghi comuni che sono stati sfatati durante queste due settimane molto intense che l'ASviS ha organizzato in giro per l'Europa. Dal punto di vista giuridico, spesso si sente dire 'l'Europa ce lo impone ma non ci conviene'. Ecco, noi abbiamo sempre nella nostra Costituzione il recepimento delle normative, dei regolamenti europei e dei trattati internazionali. È un po' ipocrita dire 'è l'Europa che ce lo impone' perché, in fondo, lì siedono i nostri governi e c'è una decisione politica.

Sciarra

Sono molto d'accordo con quello che lei dice. La sua non è una domanda, è una domanda che costruisce una risposta nel senso che la scelta della riforma della Costituzione italiana, l'articolo 9 e l'articolo 41, è in linea con una serie di fonti europee ed internazionali. Mi fa piacere che sia stato citato anche il pilastro sociale, che sembrava una soft law poco significativa, ma che invece sta rappresentando, in tanti settori, la base giuridica per avviare iniziative legislative hard, quindi vincolanti. Probabilmente questo trend è ormai segnato e continuerà.

Ricordo che l'articolo 3, che pure è stato citato e trattato dall'Unione europea, assegna alla competenza dell'Unione la costruzione di un'economia sociale di mercato e dice che l'Unione europea si adopera per uno sviluppo sostenibile basato su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente, promozione del progresso scientifico e tecnologico. Questi obiettivi sono condivisi dagli Stati membri, sono valori condivisi fin dall'inizio, e sono anche, oserei dire, una precondizione per essere e restare dentro l'Unione. Quindi, siamo tenuti insieme da questi obblighi comuni. C'è anche l'articolo 37 della Carta dei diritti fondamentali, che parla di un livello elevato di tutela dell'ambiente e del principio dello sviluppo sostenibile.

Credo che sia veramente un po' ipocrita cercare di uscire da vincoli che sono molto precisi. Ecco perché ho apprezzato anche quello che diceva Enrico Giovannini criticando e stigmatizzando il rinvio: gli impegni assunti sono impellenti, sono attuali. Il rinvio non è una tecnica corretta neanche dal punto di vista dell'adempimento degli obblighi europei ed internazionali. Quegli obblighi sono lì e sono molto chiari, e poi costa soldi oltre alla credibilità e al danno dei Paesi.

Cuffaro

Da giurista, quali sono i vantaggi della giurisdizione europea che abbiamo? Abbiamo anche varie corti europee a cui io, come cittadina europea, posso avvalermi dei diritti europei. Ma questo mi porta dei vantaggi e come?

Sciarra

Questo è un tema che mi appassiona molto perché i giuristi sono un po' divisi, e non solo i giuristi. Forse qualcuno critica l'atteggiamento di alcune corti che sono state molto attive nella difesa dei diritti che nascono dalla violazione degli obblighi sul cambiamento climatico e sulle questioni ambientali connesse. Io sono a favore dell'intervento delle corti che, naturalmente, devono sapersi fermare un passo prima della discrezionalità del legislatore, perché non possono le corti divenire legislatori. Ma abbiamo avuto degli esempi in Europa, famosa la sentenza della Corte Costituzionale tedesca, che hanno segnato delle tecniche decisionali molto interessanti perché spingono il parlamento, con decisioni vincolanti e con termini di adempimento, ad adempiere nel rispetto anche delle fonti europee.

Quindi, io credo che i cittadini abbiano dei diritti e debbano saperli veicolare anche nella tutela giurisdizionale. Non è l'unica, forse non è neanche la più importante, però io vi invito a leggere - è una lettura non facile - la monumentale decisione della Corte di Strasburgo di alcuni giorni fa nel caso Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri contro la Svizzera. Il caso è stato anche molto ricordato nella stampa ed è una sentenza di grandissimo rilievo secondo me, innanzitutto per la vastità della documentazione che propone una forte ricostruzione di tutto il quadro normativo.

Cuffaro

Vogliamo ricordarla anche perché veramente molto bella. È la storia di queste donne che vincono.

Sciarra

Si tratta di un'associazione senza fini di lucro che tiene insieme soprattutto donne over 73. Sono donne che si occupano attentamente, devo dire con lungimiranza, della tutela dei diritti dei più giovani e delle generazioni future.

Cuffaro

Lo fanno anche perché, se il mio Stato non mi tutela, perché il mio ambiente è degradante, io che sono anziana ne risento di più. E hanno vinto.

Sciarra

Tristemente una di loro non c'era più al momento della decisione. Lì c'è appunto il riscaldamento molto forte, subito soprattutto nel Paese in cui loro vivevano, che è stato avverso per la loro salute. Ma io la sottolineo, questa sentenza, perché, ripeto, oltre la ricostruzione dei dati giuridici, quindi di tutte le fonti internazionali ed europee, c'è anche una parte molto importante sui dati scientifici. Quindi, il richiamo a tutte le organizzazioni, le università, addirittura singoli professori che vengono citati nei paragrafi della sentenza, che si sono occupati di questa materia e che quindi rappresentano delle autorità, oso dire, indiscusse perché presentano dei dati obiettivi. Ecco, i giuristi e le corti hanno bisogno di ascoltare la scienza.

Io ho adesso una mia piccola ambizione, visto che da qualche mese presiedo la Scuola Superiore della Magistratura, di veicolare questo messaggio anche fra i giovani magistrati. Davvero, bisogna ascoltare la scienza, non in senso acritico, ma qui noi riceviamo dei dati obiettivi che sono frutto di un'elaborazione molto approfondita e, tra l'altro, molto lunga. Quindi, negli anni si sono sedimentati dati che noi ora possiamo conoscere agevolmente, attingendo a fonti autorevoli. Quindi, i giuristi e le corti, a mio parere, devono ascoltare la scienza e devono entrare in un dialogo fra linguaggi che sono diversi ma complementari, se si vuole tutelare le future generazioni e anche le generazioni presenti.

Aggiungo una sola cosa che mi ha colpito: in questa sentenza così importante si fa riferimento anche alla decisione del Consiglio di Stato francese. Ce ne sono state, mi sembra, più di una, ma si prende un po' a modello perché il Consiglio di Stato francese ha introdotto una nuova tecnica di una sorta di monitoraggio in anticipo degli inadempimenti del legislatore. Il "Pathway review" è un monitoraggio in anticipo. Quindi, bisogna che - e questo lo dice il Consiglio di Stato al legislatore - si faccia in modo di evitare il rischio. Questo tema della prevenzione del rischio rientra, ne abbiamo parlato un'altra volta in un altro incontro con Enrico e con questa associazione così attiva, lo ritroviamo anche nelle linee guida della Banca centrale europea che dice appunto alle banche nazionali, alle banche centrali nazionali, e comunque alle imprese: dovete attenervi alle misure di sostenibilità, dovete entrare in questa cultura della sostenibilità e dovete valutare in anticipo il rischio.

Cuffaro

La banca ha un ragionamento scientifico, anche perché prevenire il rischio vuol dire conoscerlo, averlo studiato e avere contezza di quello che può succedere. Questo è importantissimo. Mi colpisce anche che lei ha citato sia la giurisprudenza tedesca, che è diversa perché lì è il cittadino stesso che può accedere alla Corte Costituzionale, noi non possiamo, e quella francese. Sempre nell'idea della sostenibilità, nel crescere e nel capire che siamo tutti uniti, anche capire che, dei diversi

ordinamenti, noi possiamo cogliere ciò che di interessante e bello viene fatto all'estero e ritrasferirlo qui, come facevano i grandi pittori: copiavano e facevano opere d'arte. Michelangelo è diventato Michelangelo anche copiando quando era ragazzo.

Sciarra

Di questo, se posso, le sono grata perché io credo molto - e qui forse la metafora è un po' abusata - nel dialogo fra le corti. Mi piace di più la parola confronto fra le corti. Intanto, le corti europee sono tenute insieme da reti molto efficienti, la rete della Corte di Giustizia europea. Si scambiano le decisioni, i criteri, le argomentazioni, le tecniche decisionali che stanno cambiando proprio perché i temi sono nuovi e sfidanti, come si suol dire. Quindi, le corti devono adeguarsi.

Io sono d'accordo, devono circolare le informazioni. All'interno delle corti necessariamente circolano le decisioni delle corti sovranazionali, la Corte europea di Strasburgo e la Corte di Lussemburgo. È molto interessante il confronto fra queste due, cioè le sinergie che le due corti europee, anche su questi temi, devono rafforzare, così come lo hanno fatto su temi fondamentali per la democrazia quali sono l'indipendenza della magistratura e lo stato di diritto. Si sono parlate le due corti europee. Tra l'altro, io mi permetto di dire che questo è un tema che interessa la democrazia nei suoi fondamenti: l'indipendenza della magistratura, assolutamente sì, ma anche il cambiamento climatico. La modifica dell'articolo 9 io la vedo collocata in un quadro di sostegno e rafforzamento del sistema democratico nel suo insieme. Lo vedo come un passo avanti del legislatore costituzionale, una riforma costituzionale che non è avulsa dalla solidità del sistema democratico nel suo complesso. Anzi, è un tassello nuovo della democrazia.