



**Università degli Studi di Padova**

Dipartimento di Diritto Privato e Critica del Diritto

Dipartimento di Diritto Pubblico, Internazionale e Comunitario

Corso di Laurea Magistrale in Giurisprudenza

Anno Accademico 2023/2024

**TUTELA DELL'AMBIENTE E DISOBEDIENZA CIVILE**

Relatore: Professore Pizzolato Filippo

Studentessa: Corsatto Micol

Matricola: 1231641

## *Indice*

Introduzione .....	4
Capitolo I: La tutela costituzionale dell'ambiente	
1. Una materia dai confini incerti.....	6
2. La Costituzione del 1948: una carta all'avanguardia .....	9
3. Legge di revisione costituzionale n. 3/2001: il termine "ambiente" fa il suo ingresso in Costituzione .....	10
3.1 Evoluzione del riparto di competenza in materia ambientale .....	11
4. L'ambiente come valore costituzionale alla luce della legge costituzionale n. 1/2022 .....	14
5. I rinnovati artt. 9 e 41 della Costituzione .....	17
6. Uno sguardo all'estero .....	19
7. Questioni aperte .....	22
Capitolo II: Diritto di resistenza e disobbedienza civile	
1. Radici antiche di diritti attuali.....	26
2. I due grandi assenti in Costituzione?.....	34
3. Diritto di resistenza come linfa vitale della democrazia .....	41
4. Ultima Generazione: un esempio concreto di disobbedienza civile .....	44
Capitolo III: Eco vandalismo: una nuova fattispecie penale?	
1. Reazione dell'ordinamento ai movimenti ambientalisti .....	48
1.1 <i>DDL Eco - vandali</i> : ora è legge.....	54
1.2 La voce di M. Forst .....	58
2. La risposta costituzionale .....	61

2.1	principio di proporzionalità (art. 27 co. 3 Cost.).....	67
2.2	principio di offensività (art. 25 co. 2 Cost.).....	70
Capitolo IV: Prospettive future		
1.	Clima e diritti umani: una parificazione ad opera della CEDU.....	77
2.	Principio di equità intergenerazionale.....	79
3.	Conclusione .....	82
Bibliografia.....		86

## Introduzione

Come suggerisce il titolo, il presente elaborato affronta la trattazione di due tematiche molto vaste che, *prima facie*, non sembrano avere punti di unione: tutela dell'ambiente e disobbedienza civile.

La trattazione mira proprio ad evidenziare come questi due temi siano in realtà intimamente connessi nella contemporaneità, grazie alle emergenti forme di protesta in risposta alla insufficiente (o almeno così è avvertita) tutela ambientale. Al fine di dimostrare tale *liaison* vengono presi in esame gli atti plateali realizzati da Ultima Generazione, un noto movimento di attivisti per il clima.

Più precisamente, si mette in luce l'evoluzione della tutela ambientale nell'ordinamento italiano, dalle prime teorizzazioni circa il suo significato, passando per la legge di revisione costituzionale n. 3/2001, fino ad arrivare alla legge costituzionale n. 1/2022. Le varie tappe che hanno segnato la sorte del valore ambientale appalesano la difficoltà di far entrare quest'ultimo a pieno titolo all'interno del catalogo dei valori costituzionali.

L'ambiente, una volta elevato a valore fondamentale tutelato dalla Costituzione, fa emergere un'ulteriore questione, attinente questa volta all'attuazione della nuova disciplina. Quest'ultima non procede nella direzione sperata con la dovuta speditezza, come si vedrà nel corso della trattazione, lasciando così insoddisfatti, in particolar modo, gli attivisti per il clima. Vari movimenti a tutela dell'ambiente sono insorti, anche attraverso condotte illecite di protesta, al fine di ottenere risposte dai pubblici poteri, rendendo così necessario, per la presente analisi, un *excursus* sui temi più generali della disobbedienza civile e del diritto di resistenza. Trattandosi di due tematiche molto ampie e non essendo questa la sede per sviscerarle a fondo, ci si limita ad indagare le origini e il loro riconoscimento costituzionale, per poi giungere all'analisi di una forma concreta ed attuale di disobbedienza civile: quella posta in essere e rivendicata da Ultima Generazione. Ultima Generazione è il movimento di protesta per la tutela ambientale di ampia risonanza che si contraddistingue per le condotte scenografiche messe in atto con una certa frequenza in numerose regioni d'Italia.

Dopo aver analizzato le caratteristiche del suddetto movimento, ci si interroga sulla conseguente reazione dell'ordinamento al cospetto di queste nuove forme di disobbedienza civile. Verranno indagati gli aspetti cruciali dell'approvato *DDL Eco – vandali* e le conseguenze che con tutta probabilità si registreranno ai danni degli attivisti di Ultima Generazione, con un cenno alle recenti proposte legislative che sembrano andare nella medesima direzione.

E la Costituzione? Come si inserisce in questo quadro di repressione delle condotte di protesta? Appare doveroso nel corso della trattazione fornire una risposta a questi interrogativi, la quale verrà ricavata anzitutto dalla considerazione del testo costituzionale e dei principi ivi contenuti, che devono regolare la vita democratica.

In conclusione, si prendono in considerazione due ulteriori aspetti, ossia la parificazione tra clima e diritti umani e le osservazioni intorno al principio di equità intergenerazionale, che dovrebbero ispirare l'azione dell'ordinamento in questo difficile bilanciamento di valori in gioco, auspicando una soluzione in linea con il dettato costituzionale.

## Capitolo Primo

### La tutela costituzionale dell'ambiente

**SOMMARIO:** 1. Una materia dai confini incerti. – 2. La Costituzione del 1948: una carta all'avanguardia. – 3. Legge di revisione costituzionale n. 3/2001: il termine "ambiente" fa il suo ingresso in Costituzione. – 3.1. Evoluzione del riparto di competenze in materia ambientale. – 4. L'ambiente come valore costituzionale alla luce della legge costituzionale n. 1/2022. – 5. I rinnovati articoli 9 e 41 della Costituzione. – 6. Uno sguardo all'estero. – 7. Questioni aperte.

#### 1. *Una materia dai confini incerti*

La tutela dell'ambiente fa il suo ingresso in ambito giuridico in tempi relativamente recenti; è solo a partire dagli anni Ottanta che inizia a svilupparsi una sua definizione nel modo in cui oggi è intesa. A fronte della frammentarietà della legislazione ambientale, dottrina e giurisprudenza si sono dapprima impegnate nel delineare, in modo unitario e globale, il significato di ambiente ed i suoi caratteri. Questa operazione si rese necessaria poiché il termine ambiente indica un concetto metagiuridico, il quale si sviluppa trasversalmente e tocca una molteplicità di aspetti diversi tra loro<sup>1</sup>. Inoltre, si tratta di un tema che coinvolge tutti i livelli di governo, *in primis* quello internazionale; infatti, la tutela dell'ambiente richiede sovente un'azione congiunta da parte dei membri della comunità internazionale. In ragione di ciò, lo studio della materia non può prescindere dagli aspetti giuridici internazionali ed europei.

Al fine di giungere ad una definizione unitaria del termine, in letteratura si contrapposero due orientamenti, divisi dal conferire o meno autonomia giuridica alla nozione di ambiente.

---

<sup>1</sup> G. PERICU, *Ambiente (tutela dell') nel diritto amministrativo*, in *Digesto Disc.*, 1987: "è ciò che determina le condizioni di esistenza di un soggetto, è lo spazio in cui la persona vive ed è l'insieme di condizioni alle quali si trovano sottoposti gli esseri viventi".

Secondo la tesi pluralista, sostenuta da Massimo Severo Giannini<sup>2</sup>, non è possibile fornire una definizione unitaria del termine, ma quest'ultima deve necessariamente essere frazionata, al fine di considerare tutte le numerose componenti di esso (ad esempio le risorse naturali, il paesaggio *et similia*).

Prevalse però la visione monista, che teorizza l'unitarietà della definizione di ambiente e la sua autonomia giuridica. Quest'ultima scuola di pensiero è suffragata da alcune pronunce della Corte costituzionale. Degna di nota è la sentenza n. 210/1987, riguardante la legittimità costituzionale della legge istitutiva del Ministero dell'Ambiente, la quale risolve il problema definitorio statuendo l'unitarietà della nozione di ambiente<sup>3</sup>, seppur riconoscendo la sua composita articolazione interna. Suddetto concetto viene enfatizzato in una successiva pronuncia della Consulta<sup>4</sup>, nel cui disposto si legge: *“L'ambiente è stato considerato un bene immateriale unitario sebbene a varie componenti, ciascuna delle quali può anche costituire, isolatamente e separatamente, oggetto di cura e di tutela; ma tutte, nell'insieme, sono riconducibili ad unità. Il fatto che l'ambiente possa essere fruibile in varie forme e differenti modi, così come possa essere oggetto di varie norme che assicurano la tutela dei vari profili in cui si estrinseca, non fa venir meno e non intacca la sua natura e la sua sostanza di bene unitario che l'ordinamento prende in considerazione”*.

Alla luce della giurisprudenza costituzionale, si può quindi desumere che la pluralità di elementi che concorre a definire la concezione di ambiente non fa venire meno il suo carattere onnicomprensivo e la sua autonomia dal punto di vista giuridico. Ad oggi, a seguito della revisione del Titolo V Cost.<sup>5</sup> e attraverso

---

<sup>2</sup> Secondo cui la definizione di ambiente può essere tripartita in: naturalistico, fisico, urbanistico.

<sup>3</sup> Sentenza Corte cost., 28 maggio 1987, n. 210: *“Va riconosciuto lo sforzo in atto di dare un riconoscimento specifico alla salvaguardia dell'ambiente come diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività e di creare istituti giuridici per la sua protezione. Si tende, cioè, ad una concezione unitaria del bene ambientale comprensiva di tutte le risorse naturali e culturali. Esso comprende la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acque, suolo e territorio in tutte le sue componenti), la esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale ed in definitiva la persona umana in tutte le sue estrinsecazioni”*.

<sup>4</sup> Sentenza Corte cost., 30 dicembre 1987, n. 641.

<sup>5</sup> Tramite cui si rimette alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali (art. 117 Cost., co. 2, lett. s)).

la legge costituzionale n. 1 del 2022<sup>6</sup>, la tesi monista è stata ulteriormente confermata.

In conclusione, malgrado le contrastanti visioni circa il tenore semantico del termine, si può affermare che, dal punto di vista “oggettivo”, l’ambiente è un bene giuridico, caratterizzato da unitarietà e, al contempo, pluralità di componenti.

Da un punto di vista “soggettivo”, anche alla luce del suo riconoscimento a livello costituzionale, emerge l’idea che esso possa essere oggetto di posizioni giuridiche soggettive. In realtà, già a partire dagli anni Settanta, prima la Corte di cassazione<sup>7</sup> e successivamente la Corte costituzionale<sup>8</sup> avevano, per la prima volta, riconosciuto il diritto all’ambiente come diritto soggettivo<sup>9</sup>, in particolare come diritto all’ambiente salubre, sulla base dell’interpretazione estensiva degli articoli 2, 3 e 32 della Carta costituzionale. Secondo questo orientamento, sussiste un nesso indissolubile fra salubrità ambientale e salute individuale, le cui tutele devono necessariamente armonizzarsi<sup>10</sup>. Ne risulta che il diritto alla salubrità dell’ambiente, in quanto articolazione del diritto alla salute, costituisce un diritto primario ed assoluto, nonché un interesse della collettività.

Tale impostazione ha certamente fornito un fondamento normativo alla tutela ambientale, ma, non trattandosi di un bene patrimoniale ed essendo fruibile dalla collettività, lo schema del diritto soggettivo appare incompatibile con i caratteri fondanti la tutela dell’ambiente<sup>11</sup>. Altra parte della dottrina fa quindi entrare il

---

<sup>6</sup> Il legislatore, agli artt. 9 e 41 Cost., ha inserito l’ambiente.

<sup>7</sup> Sentenza Cass. s. u., 1979, n. 5172, in cui si legge: “*il diritto alla salute si configura come un diritto all’ambiente salubre*”.

<sup>8</sup> Sentenza Corte cost., 1987, n. 210 e sentenza Corte cost., 1987, n. 641.

<sup>9</sup> Il quale era tutelabile anche nei confronti della Pubblica Amministrazione.

<sup>10</sup> La connessione fra ambiente e salute si coglie anche nella legislazione comunitaria, in particolare nella risoluzione del Consiglio d’Europa del 7 febbraio 1983 (G. U. C. E. n. 46), in cui si legge: “*scopo ultimo della politica ambientale è la protezione della salute umana, la possibilità di assicurare in modo durevole la disponibilità in termini soddisfacenti dal punto di vista quantitativo e qualitativo di tutte le risorse che condizionano l’ambiente e la qualità della vita*”.

<sup>11</sup> Così come esplicitato dalla già citata sentenza Corte cost., 30 dicembre 1987, n. 641, in cui si legge: “*Non è certamente possibile oggetto di una situazione soggettiva di tipo appropriativo, ma appartenendo alla categoria dei c.d. beni liberi, è fruibile dalla collettività e dai singoli*”. Inoltre, il riconoscimento di una posizione di diritto soggettivo farebbe venire meno la disponibilità di tale situazione da parte dell’amministrazione-autorità e questo sarebbe insensato se solo si considera che la più ampia protezione dell’ambiente è assicurata dall’intervento dell’amministrazione. Ulteriore conferma proviene dalla normativa comunitaria, la quale riconosce ai cittadini comunitari diritti soggettivi in materia ambientale limitatamente a specifici aspetti, quali l’accesso alle informazioni ed alla giustizia.

diritto all'ambiente nel catalogo dei c.d. "nuovi diritti"<sup>12</sup>, riconducibili all'art. 2 Cost.<sup>13</sup>, ossia un nucleo di situazioni soggettive complesse, soggette al potere pubblico. Configurare l'ambiente come uno dei "*doveri inderogabili di solidarietà*" significa che esso non può formare solo oggetto di diritti, ma comporta il rispetto di alcuni doveri, nello specifico di tutela e salvaguardia ambientale. Alla luce di ciò, la relazione che intercorre tra uomo ed ambiente è informata al canone della doverosità, il quale può tradursi tanto in comportamenti positivi quanto negativi. L'ambiente, assunta la veste di valore costituzionale, rappresenta quindi il limite al potere pubblico stesso, ma anche l'obiettivo finale a cui tendere.

## 2. *La Costituzione del 1948: una carta all'avanguardia*

Ad oggi, non ci sono dubbi circa il valore costituzionale primario ed assoluto accordato all'ambiente ed alla sua tutela, ma non è sempre stato così. Infatti, nella formulazione originaria della nostra Costituzione (1948), la parola "ambiente" non compariva in alcuna disposizione. Tuttavia, la Carta era "capace di futuro"<sup>14</sup>, presentava infatti la struttura e le caratteristiche idonee per affrontare questa tematica, ma soprattutto la flessibilità necessaria per adeguare il proprio contenuto all'evoluzione dei tempi e alla nuova sensibilità maturata nei confronti della questione ambientale. In particolare, sono tre i caratteri fondamentali del dettato costituzionale che permettono di colmare il silenzio della legge: il principio personalista, la capacità di guardare al futuro e, infine, l'apertura al diritto internazionale.

Al principio personalista, il quale pone in primo piano i diritti fondamentali della persona rispetto alla definizione dei poteri dello Stato, si devono poi accompagnare il principio di solidarietà ed il riconoscimento dell'ambiente in

---

<sup>12</sup> Sui "nuovi diritti" v. F. MODUGNO, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1995.

<sup>13</sup> Non sussistono ostacoli di carattere normativo all'inclusione di tale diritto – dovere all'interno dell'art. 2 Cost., poiché si tratta di una clausola aperta verso i nuovi valori che emergono nella società, di cui l'ambiente ne è un esempio.

<sup>14</sup> S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, n. 3 - 2017, G. Giappichelli editore.

termini di valore costituzionalmente garantito e protetto, attraverso l'interpretazione degli articoli 9 e 32 della Costituzione del 1948<sup>15</sup>.

Per quanto concerne, invece, la proiezione della Carta al futuro, quest'ultima si ravvisa in molteplici aspetti della stessa, uno tra tutti è la garanzia accordata al rapporto tra scienza e Costituzione (art. 9, primo comma e art. 33, primo comma Cost.), la quale permette un continuo aggiornamento al passo con le novità in ambito tecnico e scientifico. È proprio in forza di questa relazione che la giurisprudenza della Corte costituzionale ha dato origine ai concetti di "precauzione" e "sviluppo sostenibile"<sup>16</sup>.

Infine, dalla lettura degli artt. 10, 11 e 117 primo comma della Costituzione, è possibile affermare l'ingresso delle norme e dei principi di diritto internazionale e dell'Unione europea, in materia ambientale, nel nostro ordinamento.

### 3. *Legge di revisione costituzionale n. 3/2001: il termine "ambiente" fa il suo ingresso in Costituzione*

Il faticoso iter giurisprudenziale ha trovato il suo punto di arrivo con l'ingresso dei termini "ambiente" ed "ecosistema" nel lessico costituzionale, più precisamente nell'art. 117, secondo comma, lettera s della Costituzione, tramite la legge cost. 3/2001. Nel 2001, il Parlamento ha approvato la suddetta legge costituzionale di riforma organica del Titolo V della parte II della Carta, la quale è entrata in vigore alla luce dell'esito positivo del referendum costituzionale<sup>17</sup>. A seguito della nuova disciplina costituzionale, l'assetto dei rapporti tra Stato, Regioni ed enti locali risulta grandemente mutato, a favore di un decentramento politico. Viene così a delinearsi, secondo autorevoli giuristi, una "Repubblica delle autonomie"

---

<sup>15</sup> Tramite l'art. 32 Cost., posto a tutela del diritto alla salute, si è delineato il diritto all'ambiente salubre (Cass. S.U. 6.10.1979, n. 5172; Corte cost. n. 167 del 1987) e l'art. 9 Cost., che protegge il paesaggio ed il patrimonio storico ed artistico della nazione, si è riconosciuto il valore costituzionale dell'ambiente, accogliendo l'interpretazione di Predieri del paesaggio come "*ambiente naturale modificato dall'uomo*" (sent. Corte cost. n. 94 del 1985 e n. 151 del 1986).

<sup>16</sup> Sent. Corte cost. n. 282 del 2002 e n. 116 del 2006.

<sup>17</sup> Di cui all'art. 138 Cost.

articolata su vari livelli di governo (Comuni, Città metropolitane, Province, Regioni), ciascuno dotato di autonomia politica costituzionalmente garantita.

Per quanto concerne l'ambiente, la sua tutela viene attribuita alla potestà legislativa esclusiva dello Stato<sup>18</sup>, mentre la “*valorizzazione dei beni ambientali*” viene assegnata a titolo concorrente alle Regioni, alle quali spetta la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, facoltà in capo alla legislazione statale.

L'introduzione della materia ambientale tanto nella legislazione esclusiva statale, quanto in quella concorrente tra Stato e Regioni, ha avuto il merito di consolidarne lo *status* costituzionale, seppur si collochi sempre in un tritico con l'ecosistema e i beni culturali. Tuttavia, dopo la riforma, rimangono delle questioni aperte, poiché non si è giunti ad una definizione del significato giuridico del termine ambiente e, in secondo luogo, non è stato affermato in via diretta un diritto soggettivo a quest'ultimo.

### 3.1. *Evoluzione del riparto di competenze in materia ambientale*

Tornando al riparto di competenze in materia ambientale, è doveroso analizzare, più approfonditamente, l'evoluzione che ha subito, soprattutto alla luce della legge di revisione costituzionale sopra menzionata.

Prima della riforma del Titolo V, la divisione delle competenze tra Stato e Regioni, in materia, si deve all'opera di interpretazione della Corte, la quale statuisce una potestà legislativa generale a livello statale, con la possibilità di differenziazione regionale, e una potestà concorrente affidata alle Regioni, giustificata dalla natura trasversale della materia. In ragione di ciò, le Regioni avevano la facoltà di intervenire *in melius* nella disciplina dettata dal legislatore statale, nel rispetto del principio di leale collaborazione<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.: “*Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali*”.

<sup>19</sup> La giurisprudenza della Corte costituzionale da tempo ritiene che il principio di leale collaborazione “*deve governare i rapporti tra lo Stato e le Regioni nelle materie e in relazione alle attività in cui le rispettive competenze concorrono o si intersechino imponendo un contemperamento dei rispettivi interessi*” (sent. Corte cost., n. 242 del 1997).

Si dovrà aspettare la legge di revisione costituzionale del 2001 per giungere ad una statuizione sul riparto di competenze concernente la disciplina dell'ambiente. Il novellato art. 117, comma 2, lett. s) Cost. attribuisce la potestà legislativa esclusiva statale in materia di *"tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali"*; il comma 3 del medesimo precetto affida una lista di materie alla legislazione concorrente, alcune delle quali sono strettamente collegate con la tutela ambientale, prima tra tutte la tutela della salute. Infine, è utile, ai nostri fini, prendere in considerazione anche il comma 4, il quale attribuisce alle Regioni la potestà legislativa *"in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato"*<sup>20</sup>, poiché all'interno di suddetto elenco si trovano temi<sup>21</sup> che interferiscono direttamente o indirettamente con l'ambiente. Dalla lettura dell'art. 117 e dei commi che lo compongono, potrebbe sembrare, *prima facie*, venire meno il carattere trasversale della materia e, di conseguenza, il principio di leale collaborazione, considerato il rigido riparto di competenze. A ben vedere, la flessibilità continua ad avere un ruolo fondamentale anche successivamente al 2001, grazie al principio di sussidiarietà, il quale permette di superare la rigorosa allocazione della potestà legislativa, in favore di un sistema di cooperazione tra i vari livelli di governo coinvolti, mettendo al primo posto la cura degli interessi in questione e la modalità più consona al loro perseguimento. A causa dell'assenza di un'esplicita procedura che consenta un'azione congiunta a livello nazionale nelle più importanti materie di competenza regionale, il giudice delle leggi si è servito varie volte dell'art. 118, comma 1 Cost., il quale disciplina la c.d. *"chiamata in sussidiarietà"*<sup>22</sup>. In ossequio al dettato costituzionale, le funzioni amministrative, facenti quindi capo alla competenza regionale, possono essere eccezionalmente conferite ad organi o ad enti statali, sulla base dei principi di *"sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza"*, al fine di *"assicurare l'esercizio unitario"*. Questo trasferimento di competenze avviene tramite una legge statale e, a fronte della diminuzione dei poteri spettanti originariamente alle

---

<sup>20</sup> Art. 117, comma 4, Cost. in cui vengono trattate le c.d. competenze legislative residuali.

<sup>21</sup> Per citarne qualcuno: agricoltura, turismo, industria regionale.

<sup>22</sup> A partire dalle sent. Corte cost., 2003, n. 303 e sent. Corte cost., 2004, n. 6.

Regioni, a queste ultime vengono assegnati adeguati poteri di codecisione, in nome della leale collaborazione<sup>23</sup>.

Con lo scopo di rendere più flessibile e funzionale il riparto delle competenze, basato su un'elencazione di materie, viene in gioco anche il principio di prevalenza, il quale viene utilizzato dalla Corte nel momento in cui la disciplina sottoposta al controllo di costituzionalità incide contemporaneamente su una pluralità di materie e, data la natura composita della materia ambientale, non è difficile immaginare che si verifichi uno scenario di questo tipo.

Ai nostri fini, è doveroso operare una distinzione tra tutela dell'ambiente, materia di spettanza statale, e la sua fruizione, di pertinenza regionale. Da un lato, quindi, lo Stato è tenuto a stabilire *standard* di tutela uniformi sul territorio nazionale, e, dall'altro, le Regioni possono legittimamente porre in essere interventi diretti a contribuire al soddisfacimento di ulteriori istanze, legate al tema ambientale, rispetto a quelle definite dallo Stato<sup>24</sup>. Come chiarito dalla Corte in varie pronunce<sup>25</sup>, le Regioni incontrano un limite; infatti, non è loro consentito apportare deroghe *in peius* rispetto ai parametri fissati dallo Stato. Per tale motivo, le disposizioni legislative statali fungono anche da limite nei riguardi della disciplina regionale, inclusa quella delle Regioni a statuto speciale. Da questa sommaria analisi, si desume una certa flessibilità nella ripartizione delle competenze in materia ambientale, in linea con il regime precedente alla riforma del 2001, ma non si può parlare di un orientamento consolidato, poiché si possono rinvenire pronunce in cui il giudice costituzionale fa leva su una concezione rigida di divisione della potestà legislativa, sul presupposto oggettivo della materia trattata<sup>26</sup>.

In conclusione, adoperando le parole di un noto giurista, l'ambiente, in quanto valore primario, *“costituisce [...] uno degli elementi fondamentali che caratterizzano una società in un dato periodo della storia e sul quale una società*

---

<sup>23</sup> In genere, tramite intese o pareri, sia espressi singolarmente che collegialmente attraverso il sistema delle Conferenze fra Stato, Regioni ed amministrazioni locali.

<sup>24</sup> Sent. Corte cost., 2002, n. 407.

<sup>25</sup> *Ex plurimis* sent. Corte cost., 2013, n. 300.

<sup>26</sup> In particolare, sent. Corte cost., 2016, n. 267, la quale non ammette alcuna correzione da parte delle Regioni rispetto alla disciplina statale, in tema di valutazione di impatto ambientale.

*fonda la sua legittimazione*<sup>27</sup>. Sulla base di ciò, la sua salvaguardia non può consistere nella “*sommatoria di singoli fattori [...] da tutelare*”<sup>28</sup>. Il bilanciamento dei valori risulta quindi essere di fondamentale importanza, unito agli altri principi di cui sopra, in una materia complessa come quella ambientale.

#### 4. *L'ambiente come valore costituzionale alla luce della legge costituzionale n. 1/2022*

La legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1 ha generato una svolta epocale nel nostro sistema, poiché ha costituzionalizzato la tutela dell'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni, oltre a prevedere una riserva di legge statale a difesa del regno animale. A ben vedere, la riforma in esame rappresenta sicuramente un *novum* nel panorama giuridico italiano<sup>29</sup>, ma non in quello internazionale<sup>30</sup>. Per meglio comprendere la sua portata è doveroso fare qualche passo indietro e ripercorrere brevemente le tappe che hanno condotto a questo risultato.

Come già chiarito, posto che la Carta costituzionale non conteneva una disposizione concernente la tutela dell'ambiente, si deve al lavoro della giurisprudenza il riconoscimento del valore costituzionale della materia, attraverso la lettura combinata degli artt. 2, 9, 32 e 41 Cost.

Successivamente, è intervenuta la legge costituzionale n. 3/2001, la quale, modificando il sistema del riparto delle competenze, menziona per la prima volta la tutela dell'ambiente nel testo della Carta.

Si deve però attendere la riforma costituzionale in oggetto per vedere realizzati a pieno gli sforzi giurisprudenziali, infatti, è a partire da questa data che la tutela

---

<sup>27</sup> B. CARAVITA.

<sup>28</sup> M. CECCHETTI.

<sup>29</sup> In realtà, già a partire dal 2001 erano state avanzate numerose proposte di revisione costituzionale, in risposta alla modifica del Titolo V della Costituzione, volte alla salvaguardia dell'ambiente.

<sup>30</sup> La tutela dell'ambiente, in questo ambito, ha origini risalenti. Ad esempio, già nel 1902 viene sottoscritta la *Convenzione sugli uccelli utili all'agricoltura*, a Parigi, a cui poi ne fanno seguito ulteriori.

dell'ambiente assurge a principio fondamentale, in linea con il quadro europeo ed internazionale in materia.

La legge costituzionale n. 1/2022 è stata approvata con un'ampia maggioranza, secondo la procedura delineata dall'art. 138 Cost.<sup>31</sup>. L'iniziativa è stata assunta dal Senato ed è stata discussa in Commissione Affari Costituzionali, sede in cui, in realtà, non è stato analizzato il merito della questione, il quale è stato rimesso nelle mani di alcuni autorevoli esperti della materia ambientale, tramite un ciclo di audizioni informali<sup>32</sup>. Il contenuto del testo prospettato dal Comitato ristretto, sottoposto all'assemblea, è sostanzialmente quello che è stato successivamente approvato, con maggioranza, dal Senato<sup>33</sup>.

La legge costituzionale che ne è conseguita torna, per la prima volta dopo il 1947, sul tema dei principi fondamentali<sup>34</sup> e pone fine all'orientamento diffusosi a seguito della riforma del Titolo V Cost. In quel contesto, le problematiche ambientali erano state ricondotte nell'area del contenzioso Stato – regioni, a

---

<sup>31</sup> *“Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione”.*

<sup>32</sup> Si tratta di un modello ormai consolidato di azione parlamentare, il quale permette al Parlamento di svolgere la dialettica interna in modo differente, infatti la Commissione permanente, in quest'ottica, non è più luogo di discussione, ma rappresenta piuttosto uno spazio di ascolto, tramite la delega della trattazione della materia agli esperti individuati dalle forze politiche.

<sup>33</sup> Alla Camera, l'iter è iniziato in Commissione il 23 giugno 2021 ed è terminato in Assemblea il 12 ottobre 2021, quando il testo è stato approvato senza alcuna modificazione, con 387 voti favorevoli e nessun voto contrario. Il 3 novembre 2021, dopo l'esame in sede referente svolto dalla Commissione Affari costituzionali svolto nella seduta del 26 ottobre 2021, l'Assemblea del Senato ha approvato in seconda deliberazione con la maggioranza dei due terzi, i voti favorevoli sono stati 218, gli astenuti 2, i voti contrari nessuno. Nella seduta dell'8 febbraio 2022, dopo l'esame in sede referente da parte della I Commissione permanente, iniziato e terminato il 19 gennaio 2022, la Camera ha approvato definitivamente il testo che le era stato trasmesso dal Senato, con 468 voti favorevoli e un voto contrario.

<sup>34</sup> Parte della letteratura ha sollevato l'intangibilità dei Principi fondamentali, facendo leva sulla sent. Corte cost., 1988, n. 1146, nella quale si legge: *“la Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana”.* Tuttavia, si è affermato che l'attività interpolativa non può estendersi fino a violare o modificare il nucleo essenziale dei principi fondamentali, in quanto capisaldi della democrazia, ma la Carta deve rispecchiare i mutamenti della società e questo legittima un suo adattamento.

causa di un'interpretazione superficiale e semplicistica della novella. Dall'entrata in vigore della legge cost. n. 1/2022 in avanti, la tutela dell'ambiente diviene invece un compito della Repubblica<sup>35</sup>, rappresentando una delle componenti in cui si sostanzia l'idea di democrazia. Trattandosi di un settore nel quale vengono in gioco interessi di natura oppositiva e, talvolta, conflittuale, il diritto ambientale è in grado di mobilitare la società civile, la quale rivendica processi di partecipazione che assicurino il suo coinvolgimento nelle scelte afferenti a questa materia, anche in ossequio a quanto previsto dagli articoli 3 e 97 della Costituzione<sup>36</sup>.

La legge in esame ascrive, inoltre, allo Stato il compito di garantire un livello elevato di protezione, mediante il richiamo implicito degli artt. 1 e 5 Cost.

Il valore ambientale, costruito in questo modo, assurge da limite esplicito alla libertà di iniziativa economica, tutelata dall'art. 41 Cost., al pari della salute.

Da ultimo, è opportuno notare come l'intervento nei riguardi dei principi fondamentali della Costituzione manifesti, in realtà, la volontà di modificare il contenuto del contratto sociale. Inoltre, il lungo lavoro della giurisprudenza costituzionale trova finalmente una conferma nel dato positivo della Carta, la quale si dimostra ancora una volta in grado di adattarsi alle esigenze collettive *medio tempore* emerse. A supporto di quest'ultima considerazione è doveroso ricordare il *Discorso sulla Costituzione italiana*, il quale venne pronunciato da Calamandrei, nel 1955: “[...] vedete, la Costituzione non è una macchina che una volta messa in moto va avanti da sé. La Costituzione è un pezzo di carta: lo lascio cadere e non si muove. Perché si muova bisogna ogni giorno, in questa macchina, rimetterci dentro l'impegno, lo spirito, la volontà di mantenere quelle promesse, la propria responsabilità...”<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Ogniqualvolta una disposizione costituzionale utilizzi il lemma Repubblica vengono evocati l'art. 1 Cost., il quale definisce l'Italia come una Repubblica Democratica fondata sul lavoro e l'art. 5 Cost., riguardante l'indivisibilità dell'Italia ed il riconoscimento delle autonomie locali.

<sup>36</sup> Dal combinato disposto di questi due articoli della Carta si può assumere che la buona amministrazione è garantita da una partecipazione in senso egualitario per lo sviluppo della personalità del singolo e dell'associato.

<sup>37</sup> La versione integrale del discorso può essere consultata in P. CALAMANDREI, *Discorso sulla Costituzione e altri scritti*, Napoli, La scuola di Pitagora editrice, 2015.

## 5. *I rinnovati articoli 9 e 41 della Costituzione*

La legge costituzionale n. 1/2022, per realizzare quanto visto sopra, ha integrato l'art. 9 ed emendato l'art. 41 della Costituzione<sup>38</sup>.

Nello specifico, l'art. 1 del progetto di legge aggiunge un nuovo comma all'art. 9 della Costituzione<sup>39</sup>. Il nuovo terzo comma recita così: *“La Repubblica [...] tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali”*. Obiettivo cui tende l'integrazione è conferire al principio della tutela dell'ambiente un ruolo primario, ulteriore rispetto a quello già disposto dall'art. 117, secondo comma della Costituzione. Come già assunto dalla Corte in via interpretativa, il termine ambiente, utilizzato nel novellato comma, non è da intendersi nella sua accezione letterale; infatti, accomuna ambiente, ecosistema e biodiversità.

Sempre con riferimento al terzo comma, si ravvisa un'espressione inedita per il testo costituzionale, ossia l'interesse delle generazioni future, ulteriore indice del fatto che la Carta si conferma essere al passo con i tempi. Questo concetto è scolpito nelle parole di Gustavo Zagrebelsky<sup>40</sup>, il quale afferma: *“nessuna legge, nessuna Costituzione [...] è così sacra da non poter essere cambiata. Poiché ogni generazione è indipendente da quella che la precede, ognuna può impiegare come meglio crede, durante il proprio “usufrutto”, i beni di questo mondo e, fra questi, le leggi e le Costituzioni”*<sup>41</sup>. Il riferimento alle generazioni venturose apre nuove e molteplici sfide per le democrazie attuali, oltre che per il panorama giuridico italiano, presupponendo un vincolo costituzionale rovesciato, spettante ad ogni generazione con riguardo a quelle successive. In quest'ottica devono muoversi anche le politiche dirette a tutelare gli interessi di chi attualmente non ha voce, deliberando con la consapevolezza che le scelte di medio – lungo

---

<sup>38</sup> Inoltre, si è introdotta una clausola di salvaguardia per l'applicazione del principio di tutela degli animali alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano.

<sup>39</sup> Il secondo comma dell'art. 9 Cost. riconosceva già la tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico quale compito della Repubblica.

<sup>40</sup> Costui è un noto giurista italiano e fu giudice della Corte costituzionale della Repubblica Italiana dal 1995 al 2004, nonché presidente della Corte nel 2004.

<sup>41</sup> G. ZAGREBELSKY, *Senza adulti*, Torino, Einaudi, 2016.

periodo avranno una ricaduta sui giorni a venire. Per questi motivi, non si tratta di una clausola priva di significato, al contrario, è un concetto talmente pregnante che autorevole dottrina utilizza l'espressione "super principio costituzionale", per la portata ampia e trasversale del concetto, il quale lambisce anche ambiti che esulano dalla tutela dell'ambiente.

La seconda modifica apportata dalla legge costituzionale n. 1/2022 concerne l'articolo 41 della Costituzione, il quale riconosce e legittima l'esercizio dell'iniziativa economica. *In primis*, interviene sul comma<sup>42</sup> che precisa che la libera iniziativa economica privata non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana, aggiungendo a questo elenco le voci "salute" ed "ambiente". Il secondo comma dell'art. 41 Cost. risulta così formulato, alla luce dell'integrazione: l'iniziativa economica privata "non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana". Così facendo, si riempie di contenuto il nuovo art. 9 Cost. e si affianca all'ambiente la salute, dando atto della loro stretta correlazione.

Si assiste, inoltre, ad un'ulteriore modifica, sempre nei riguardi del medesimo articolo, più precisamente al comma terzo, il quale attualmente recita: "La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali". Il testo vigente contiene dunque il riferimento ai fini ambientali, il quale non sussisteva ante riforma.

Le modifiche apportate all'art. 41 Cost. fanno affiorare un concetto chiave nella trattazione della materia ambientale, ossia la necessità di un bilanciamento dei valori costituzionali in gioco. La giurisprudenza costituzionale, a questo proposito, specifica che tale bilanciamento deve essere svolto senza consentire l'illimitata espansione di uno dei diritti coinvolti a discapito delle altre situazioni giuridiche riconosciute e tutelate dalla Costituzione, per garantire ciò, il bilanciamento deve rispondere ai criteri di proporzionalità e di ragionevolezza. La tutela degli interessi implicati, per essere in linea con questi principi, deve essere unitaria, sistemica e non frammentata. A supporto di quanto detto, si possono reperire varie

---

<sup>42</sup> Si tratta dell'art. 41 Cost., secondo comma.

pronunce della Corte costituzionale, una tra tutte è sicuramente la sent. Corte cost. n. 85 del 2013, riguardante il caso Ilva, in cui si risolve il conflitto tra diritti parlando di *“un ragionevole bilanciamento tra diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, in particolare alla salute (art. 32 Cost.), da cui deriva il diritto all’ambiente salubre, e al lavoro (art. 4 Cost.), da cui deriva l’interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dei livelli occupazionali ed il dovere delle istituzioni pubbliche di spiegare ogni sforzo in tal senso”*. E prosegue: *“tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile, pertanto, individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri”*.

Il testo costituzionale, per sua natura, richiede un continuo bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, al fine di garantire un punto di equilibrio<sup>43</sup>, scongiurando pretese di assolutezza. Il riconoscimento del carattere di “valori primari” all’ambiente ed alla salute sta quindi ad indicare che essi non possono essere sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalizzati, ma non sottende certamente ad una loro supremazia.

## 6. *Uno sguardo all'estero*

Dopo aver ripercorso le tappe che hanno portato alla costituzionalizzazione dell’ambiente e della sua tutela nell’ordinamento italiano, è interessante volgere lo sguardo all’estero, per avere una panoramica comparata della materia ambientale. Sebbene la sua codificazione all’interno delle costituzioni non sia sinonimo di effettiva protezione giuridica, per avere un quadro della situazione estera è utile assumere come punto di partenza il dato letterale delle Carte, al fine di verificare se sussista o meno un rilievo costituzionale della materia. Per semplicità, è possibile suddividere in tre grandi categorie i paesi che hanno dimostrato una sensibilità sociale nei confronti della tematica ecologica. Innanzitutto, ci sono gli ordinamenti in cui c’è stato, *ab origine*, un riconoscimento

---

<sup>43</sup> La giurisprudenza costituzionale evidenzia la dinamicità del punto di equilibrio, il quale non può essere prefissato in anticipo, ma deve essere, al contrario, valutato dal legislatore e successivamente dal giudice delle leggi secondo criteri di proporzionalità e ragionevolezza.

costituzionale del diritto all'ambiente<sup>44</sup>, a seguire quelli in cui si è resa necessaria una revisione del testo della Costituzione per introdurre delle disposizioni *ad hoc*<sup>45</sup> e, infine, sistemi che non prevedono una tutela sancita nella Carta, ma nei quali sono i giudici delle leggi a sopperire a tale mancanza, tramite lo strumento dell'interpretazione estensiva<sup>46</sup>.

Un caso degno di nota è quello relativo all'esperienza francese, la cui Costituzione del 1958 non conteneva alcun riferimento alla tutela ambientale. Bisogna attendere l'anno 2005, con la *Loi constitutionnelle* n. 205, per assistere alla sua introduzione nel sistema costituzionale francese. Come avvenuto in Italia, si è trattato della prima integrazione di nuovi diritti fondamentali rispetto al Preambolo della Costituzione del 1958. Il merito della riforma si estende oltre il riconoscimento del valore costituzionale dell'ambiente, in quanto stabilisce un insieme di norme e principi regolanti la materia, racchiuso in dieci articoli, i quali danno corpo alla c.d. *Charte de l'environnement*. La suddetta Carta fissa tre principi cardine: "*l'ambiente è patrimonio comune degli esseri umani*", "*la tutela dell'ambiente deve essere perseguita di pari passo con gli altri interessi fondamentali della Nazione*" e "*al fine di perseguire uno sviluppo sostenibile, le scelte compiute per rispondere ai bisogni del presente non devono compromettere la capacità delle generazioni future e degli altri popoli di dare risposta ai loro specifici bisogni*". Si può notare fin da subito che anche nell'ordinamento francese, così come in quello italiano, non è presente una definizione del termine ambiente, ossia dell'oggetto della Carta. Nonostante questa mancanza, causa di molteplici dibattiti, il testo ha avuto, sin dall'inizio, notevoli applicazioni, anche nelle ipotesi di contenziosi davanti agli organi giurisdizionali francesi<sup>47</sup>. Inoltre, con la *Charte* si sottolinea tanto la sfera

---

<sup>44</sup> In questa categoria, si ricordano, in ordine di tempo, le carte fondamentali della Grecia, del Portogallo e della Spagna, seguite da quelle dei paesi dell'Est europeo.

<sup>45</sup> Fra gli Stati che hanno emendato la Costituzione va menzionata la Francia, la Svizzera ed il Belgio.

<sup>46</sup> Paesi come l'Italia e la Germania, inizialmente, hanno seguito questa via, resa possibile anche grazie alla presenza di un vasto catalogo di diritti costituzionali e, soprattutto, di diritti sociali, all'interno delle rispettive Carte costituzionali, a cui ricondurre le nuove esigenze di tutela emerse.

<sup>47</sup> In particolare, davanti al *Conseil Constitutionnel*, la Carta configura una norma di riferimento per l'esercizio del controllo di costituzionalità *a priori*.

individuale del diritto all'ambiente, quanto la dimensione collettiva della tutela. A quest'ultimo aspetto si collega l'art. 7 della Carta che riconosce a *toute personne* il diritto di partecipazione<sup>48</sup>, garantito attraverso una consultazione aperta, online, che permette ai cittadini di presentare osservazioni sulle proposte legislative, ad esclusione di quelle per cui è prevista una procedura specifica. Nel sistema francese sussiste quindi questo nesso con il diritto di partecipazione, a differenza di quanto accade nell'ordinamento italiano, in cui la dimensione partecipativa ha sempre avuto scarsa rilevanza e, solo negli ultimi anni, si è avuto un suo riconoscimento<sup>49</sup>.

Volgendo ora lo sguardo nei confronti dell'Unione Europea nel suo complesso, i problemi ambientali rappresentano uno dei temi più sfidanti che quest'ultima è chiamata ad affrontare. La politica ambientale dell'UE, per fare ciò, si basa su quattro principi:

- la precauzione, attuata quando non si hanno sufficienti evidenze scientifiche che attestino la buona riuscita di una determinata azione o politica senza danni all'ambiente;
- la prevenzione, tramite misure specifiche volte ad evitare i danni ambientali;
- la correzione dell'inquinamento alla fonte, nel momento in cui il danno ambientale si sia già verificato, al fine di porre rimedio alla fonte di quest'ultimo;
- "chi inquina paga", successivamente al danno, i soggetti responsabili sono tenuti a adottare le misure idonee per porvi rimedio, anche sostenendo i costi<sup>50</sup>.

L'impegno dell'Unione europea in ambito ambientale è in continua crescita, a tal proposito giova ricordare che essa garantisce il perseguimento del programma

---

<sup>48</sup> Per dare attuazione all'art. 7 è stata inizialmente adottata nel 2010 la *Loi Grenelle II*. In seguito ai rilievi critici sollevati dal giudice costituzionale circa un'effettiva partecipazione, la disciplina è stata modificata dalla legge n. 1460 del 2012, definita con l'*ordonnance* del Governo n. 2013-714, a cui hanno fatto seguito altri interventi.

<sup>49</sup> Il diritto di partecipazione, a livello procedimentale, può rinvenirsi nella legge n. 241 del 1990 oppure nel settore degli appalti con il decreto legislativo n. 50 del 2016.

<sup>50</sup> Il principio è attuato dalla Direttiva sulla responsabilità ambientale (2004/35/CE), finalizzata a prevenire o riparare il danno ambientale.

d'azione in cui si articola l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, adottata dall'Assemblea delle Nazioni Unite, nel 2015<sup>51</sup>.

Ripercorrendo l'analisi svolta, non si può non ammettere che un progresso in tema di ambiente ci sia stato, sebbene rimanga ancora molto lavoro da fare.

## 7. *Questioni aperte*

A completamento di questo capitolo è doveroso evidenziare come l'evoluzione della tutela ambientale, culminata nella legge di revisione costituzionale, abbia aperto la strada a spinose questioni, le quali interrogano l'attualità sotto diversi profili.

Innanzitutto, la crescente sensibilità al tema ha fatto affiorare sempre più l'esigenza dei cittadini di vedere rappresentate le loro istanze, tramite strumenti di partecipazione democratica<sup>52</sup>. Il legislatore è stato quindi spinto a prevedere istituti di partecipazione che coinvolgessero il privato nelle scelte, anche di carattere esecutivo, in linea con il dettato costituzionale e applicando concretamente il principio di sussidiarietà orizzontale. La dimensione partecipativa trova esplicita conferma nella Convenzione di Aarhus<sup>53</sup>, ratificata dall'Italia con la l. 16 marzo 2001, n. 108, la quale chiarisce che l'idea di partecipazione alle scelte in materia ambientale non ha solo una finalità di natura

---

<sup>51</sup> La citata Agenda rappresenta un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità ed è stato sottoscritto dai Governi dei 193 Paesi membri dell'ONU. Esso contiene 17 *goals* per lo Sviluppo Sostenibile ed un programma d'azione volto al raggiungimento di 169 *targets*. Tra gli obiettivi, numerosi riguardano la materia ambientale. In particolare, rileva l'obiettivo n. 13 concernente la lotta contro il cambiamento climatico.

<sup>52</sup> In realtà, la necessità di una partecipazione attiva dei cittadini in materia ambientale è databile già nel 1992, anno della stipulazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, in particolare al principio 10 si legge: "*il modo migliore di trattare le questioni ambientali è quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati, ai diversi livelli. A livello nazionale, ciascun individuo avrà adeguato accesso alle informazioni concernenti l'ambiente in possesso delle pubbliche autorità, comprese le informazioni relative alle sostanze ed attività pericolose nelle comunità, ed avrà la possibilità di partecipare ai processi decisionali. Gli Stati faciliteranno ed incoraggeranno la sensibilizzazione e la partecipazione del pubblico rendendo ampiamente disponibili le informazioni. Sarà assicurato un accesso effettivo ai procedimenti giudiziari ed amministrativi, compresi i mezzi di ricorso e di indennizzo*".

<sup>53</sup> Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

oppositiva, ma, al contrario, di tipo collaborativo, sulla base dell'assunto che il coinvolgimento dei cittadini possa permettere un maggior controllo sull'azione dei poteri pubblici, assicurando così un'effettiva tutela del bene ambientale.

Un ulteriore profilo cruciale aperto dalla riforma riguarda i doveri di solidarietà intergenerazionale collegati alla materia. È lo stesso legislatore costituzionale a riconoscere, riformando la Carta, alle future generazioni una posizione diversa dal tipico diritto soggettivo in relazione alla sfera ambientale. Viene infatti evocata la diversa categoria dell'*interesse*, dall'art. 9 Cost., la quale sta ad indicare una situazione di vantaggio che si realizza prevedendo un apparato di doveri giuridici in capo a soggetti diversi rispetto al titolare di questi. Nel caso di specie, tale fascio di doveri incombe sulle generazioni presenti, ma si rivolge ad un beneficiario che non è *hic et nunc* identificabile, in quanto è ravvisabile nelle generazioni future. Nel concreto occorre però domandarsi *“quanto sia legittimo e giuridicamente corretto chiedere sacrifici a una generazione (presente) che è oggetto di diritto, per trasmettere eventuali vantaggi a una generazione che non esiste e non è titolare di diritti, anzi non è un soggetto di diritto”*<sup>54</sup>. Secondo parte della dottrina, ritenere che un diritto in senso proprio possa essere ascritto ad una categoria generica e di difficile identificazione, come è quella delle generazioni future, sarebbe una forzatura. Ad acuire queste perplessità si somma l'idea secondo cui ad un dovere dovrebbe sempre corrispondere un diritto. È la dottrina tradizionale del diritto amministrativo a chiarire ogni dubbio sul punto, negando la necessaria correlazione tra diritto e dovere<sup>55</sup>. Infatti, *“come ci sono dei doveri senza diritti correlativi e corrispondenti, così esistono dei diritti ai quali, nel cerchio dei rapporti in cui sono elementi, non fanno riscontro dei doveri”*<sup>56</sup>. Si chiarisce dunque la ragionevole esistenza di un dovere giuridicamente rilevante anche quando non si possa identificare o non sia attualmente esistente il

---

<sup>54</sup> I. CIOLLI, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, in *Bilancio, Comunità, Persona*, 1/2021.

<sup>55</sup> S. ROMANO, *Doveri, obblighi*, in *Frammenti di un dizionario giuridico*, Milano, 1953.

<sup>56</sup> *Ivi*, 103 - 104.

soggetto che beneficerà dei vantaggi discendenti dal comportamento necessitato<sup>57</sup>.

Negli ultimi anni, l'intensificarsi dei problemi legati all'ambiente ha, inoltre, destato sempre una maggiore preoccupazione, in particolare in seno alle nuove generazioni. Questa evidenza, unita all'inerzia del sistema<sup>58</sup>, ha dato adito a forme di protesta che traducono l'insoddisfazione nei confronti del silenzio del Governo e dei pubblici poteri in generale. Gli attivisti chiedono a gran voce un cambiamento di rotta<sup>59</sup>, al fine di vedere attuati, da un lato, i principi sanciti dalla Carta che, altrimenti, rischiano di trasformarsi in mere clausole vuote e, dall'altro, gli impegni assunti a livello europeo ed internazionale, in materia di sviluppo sostenibile, cooperazione e cambiamenti climatici, con annessi i relativi interventi. Queste aggregazioni hanno come ulteriore obiettivo quello di farsi portavoce di rivendicazioni facenti capo a coloro che non hanno ancora voce, ossia alle future generazioni, traducendosi in un'alleanza tra diverse generazioni. Le proteste non stanno però sortendo i risultati sperati dagli attivisti; il sistema non sta infatti provvedendo a risolvere ciò che ha condotto alla protesta, ma, al contrario, sta attaccando il dissenso stesso, servendosi dello strumentario offerto dal diritto penale, come si vedrà in seguito. Questo atteggiamento repressivo è sinonimo del disconoscimento del conflitto quale indice di sana democrazia e, in ultima analisi, della delegittimazione della disobbedienza civile.

Il movimento Ultima Generazione, con i suoi atti di protesta non violenti, fa sì che le antiche origini del diritto di resistenza si vestano di grande attualità, istituendo un nesso molto forte tra due mondi apparentemente disgiunti: la tutela dell'ambiente e la disobbedienza civile.

---

<sup>57</sup> Tale conclusione è sostenuta anche da G. ZANOBINI, in *Corso di diritto amministrativo*, nel quale afferma: *"doveri cui non corrispondono diritti si devono riconoscere in tutte le svariate figure degli interessi legittimi"*.

<sup>58</sup> Sebbene la riforma costituzionale abbia elevato l'ambiente a valore protetto e garantito dalla Carta stessa, il Governo ha dimostrato un disinteresse nei riguardi della tematica in questione, reso ancora più preoccupante dalla corsa verso l'autonomia differenziata, la cui attuazione rischia di frammentare e rendere disomogenea la tutela dell'ambiente.

<sup>59</sup> Ad esempio, il WWF e le maggiori associazioni ambientaliste hanno proposto un testo di legge per il clima, al fine di includere la tematica della crisi climatica nella legislazione, ma non ha, per il momento, avuto seguito. Inoltre, va approvato un PNIEC (Piano Nazionale Energia e Clima) che sia in linea con i rilievi della Commissione Europea e che assicuri l'effettivo coinvolgimento della società civile. Questi riportati sono solo alcuni esempi, ma ulteriori provvedimenti sono attesi.

I nodi da sciogliere rimangono quindi molteplici e la tematica della repressione del dissenso, anche a fronte delle preoccupazioni manifestate dalle organizzazioni internazionali e non, esige un riscontro tempestivo da parte del Governo, il quale non può considerare il suo lavoro esaurito.

## Capitolo Secondo

### Diritto di resistenza e disobbedienza civile

**SOMMARIO:** 1. Radici antiche di diritti attuali. – 2. I due grandi assenti in Costituzione? – 3. Diritto di resistenza come linfa vitale della democrazia. – 4. Ultima Generazione: un esempio attuale di disobbedienza civile.

#### 1. Radici antiche di diritti attuali

La mancata attuazione di un'effettiva tutela ambientale ha scaturito un malcontento generale all'interno del tessuto sociale, il quale si è ben presto tradotto in varie forme di protesta. Queste ultime aprono la strada alla trattazione di due più ampie categorie, alle quali le proteste si possono ricondurre, ossia il diritto di resistenza e la disobbedienza civile.

Come si evince dal titolo, con riferimento alla materia ambientale, si tratta di un tema quanto mai attuale, sebbene queste forme di resistenza abbiano origini risalenti nel tempo. Per meglio comprenderne la portata ed i risvolti attuali è, quindi, opportuno tracciare un *excursus* storico, muovendo i primi passi dal diritto naturale.

Innanzitutto, utilizzando le parole di Norberto Bobbio, il diritto di resistenza è da intendersi come *“il diritto del singolo o di gruppi organizzati o di organi dello Stato, o di tutto il popolo, di opporsi con ogni mezzo, anche con la forza, all'esercizio arbitrario e violento, non conforme al diritto, del potere statale”*<sup>60</sup>. Date certe condizioni, per il tramite di suddetto diritto viene così riconosciuta la legittimità della disobbedienza dei cittadini al potere, la quale può tradursi tanto in comportamenti attivi quanto omissivi. La conflittualità che si genera tra autorità e consociati viene, in questo modo, risolta con la rinuncia all'obbedienza<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> N. BOBBIO, *Disobbedienza civile*, in *Dizionario di Politica* a cura di Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, Utet Libreria, Torino, 2004.

<sup>61</sup> N. BOBBIO, *La resistenza all'oppressione, oggi*, Giuffrè, 1973, in cui chiarisce come il contrario della resistenza sia proprio rappresentato dall'obbedienza con queste parole: *“in quanto contraria all'obbedienza, la resistenza comprende ogni comportamento di rottura contro l'ordine costituito, che mette in crisi il sistema per il suo stesso prodursi, come accade in un*

Già nel V secolo a. C. si può rinvenire una prima manifestazione del diritto di resistenza, il quale trova espressione nella nota tragedia greca dell'Antigone di Sofocle<sup>62</sup>, in cui si assiste alla contrapposizione tra la figura di Antigone stessa, la quale si appella ad una legge di matrice divina fondata sulla famiglia e sulla tradizione, e il tiranno Creonte, il quale rivendica l'osservanza del diritto positivo, il c. d. *nomos*.

Volgendo lo sguardo all'ambito del diritto romano, trova ulteriormente corpo l'idea della non esaustività del diritto positivo, espressa in modo chiaro nelle parole di Cicerone, contenute nel *De Legibus*<sup>63</sup>, da cui risulta l'esistenza di un ordine superiore di legalità rispetto a quello statuito dall'autorità, il quale non può essere da quest'ultima violato. A prova di ciò, se si volesse sostenere, al contrario, che l'unica fonte del diritto fosse la norma, allora anche le vessazioni sarebbero legittime se contenute in una legge.

La questione dell'obbedienza al potere costituito si pone a tutti gli effetti con l'avvento del cristianesimo, il quale eleva la figura di Dio al di sopra delle leggi statali. Prima del riconoscimento ufficiale del cristianesimo come religione, avvenuto soltanto nel 313 con l'editto di Milano dell'imperatore Costantino, i cristiani non prestavano osservanza alle leggi romane che essi ritenessero in contrasto con l'insegnamento divino. Questa ipotesi si verificava ad esempio con l'obbligatorietà del servizio di leva militare, in quanto contraria al comandamento contenente il divieto di uccidere.

Nel medioevo queste tensioni che avevano contraddistinto il cristianesimo nei suoi primi secoli si trasferirono progressivamente nel conflitto tra le due maggiori istituzioni, Chiesa ed Impero, e le loro rispettive leggi. Denso di significato è il

---

*tumulto, in una sommossa, in una ribellione, in un'insurrezione sino al caso limite della rivoluzione; lo mette in crisi ma non lo mette necessariamente in questione".*

<sup>62</sup> La tragedia tratta il tema della sepoltura di Polinice, la quale avvenne entro le mura di Tebe, per opera della sorella Antigone, malgrado il decreto del re Creonte che vietava una degna sepoltura, prevedendo la pena di morte in capo al seppellitore in caso di violazione della legge scritta. Antigone, una volta scoperta e portata al cospetto di Creonte, afferma di essere a conoscenza del divieto, ma di appellarsi ad un diritto superiore, ossia il diritto naturale, dando luogo così ad un primo atto di disobbedienza.

<sup>63</sup> *"Se la volontà popolare, o un decreto del sovrano, o una disposizione della magistratura fossero sufficienti a far sì che una cosa diventi giusta, allora basterebbe un semplice voto della maggioranza per far considerare giusta e legittima la rapina, l'adulterio o la falsificazione di testamenti".*

pensiero di S. Tommaso d'Aquino, secondo cui è da Dio, per il tramite del popolo, che discende l'*auctoritas* del monarca<sup>64</sup>. Questa visione giustificava quindi la legittima possibilità per il popolo di destituire il monarca che si fosse macchiato di abuso del potere, violando il dovere di perseguimento del bene comune. La resistenza viene dunque intesa come lo strumento atto a ristabilire la legittimità infranta dal potere tirannico e sfugge pertanto alla possibilità di *ius condere* del monarca. È proprio la natura conservativa del diritto di resistenza che traccia la linea di confine rispetto al concetto di rivoluzione<sup>65</sup>, unito anche al carattere di *extrema ratio* che deve presentare l'atto di resistenza per essere definito legittimamente come tale<sup>66</sup>.

Bisogna attendere la concessione<sup>67</sup> della *Magna Charta Libertatum* per il riconoscimento della *facultas resistendi* come vero e proprio istituto giuridico e non più come mero precetto dottrinale. In particolare, con la c. d. clausola di sicurezza<sup>68</sup> (art. 61) veniva imposto al re di concedere il diritto “*di sequestrarlo e ridurlo alla miseria in tutti i modi, cioè con la requisizione dei suoi castelli, delle terre e di ogni altro possedimento in qualsiasi altro modo possibile*” in caso di rottura del patto di “fedeltà” nei confronti dei sudditi. Erano poi disciplinate delle apposite procedure per azionare tale diritto, tramite un complesso sistema di denuncia e giudizio. Inoltre, è proprio in questo periodo storico che si può apprezzare la portata collettiva del diritto in parola; a conferma di ciò la possibilità di azionare la clausola di sicurezza era conferita ad un Comitato di baroni.

---

<sup>64</sup> Per un maggiore approfondimento sul tema si consultino gli scritti di A. PASSERIN D'ENTRÈVES, in particolare *La dottrina del diritto naturale*, Edizioni di Comunità, Roma, 1962 e *La dottrina dello Stato. Elementi di analisi e di interpretazione*, Giappichelli, Torino, 2009.

<sup>65</sup> Il fine ultimo degli atti di rivoluzione consiste invece nel sovvertimento dell'ordinamento.

<sup>66</sup> M. MARCHESIELLO, *Diritto di resistenza*, Edizioni Gruppo Abele, 2013, in cui si legge: “*Nella prospettiva moderna, il diritto di resistenza è l'estrema difesa del patto originario, violato dal potere secondo una deriva che si pone, più o meno insensibilmente, come tirannica*”; A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *Obbedienza e resistenza in una società democratica*, Edizioni di Comunità, Roma, 1970: “*Disobbedienza e resistenza non possono essere considerate, in una società democratica, se non come l'ultima ratio*”.

<sup>67</sup> La prima Carta a garanzia delle libertà individuali concessa il 15 giugno 1215 dal re d'Inghilterra Giovanni Senzaterra ai baroni inglesi. La *Magna Charta* riconosce, in un documento solenne, i diritti dei feudatari, della Chiesa, delle città inglesi e degli “uomini liberi”.

<sup>68</sup> Questa clausola venne poi soppressa con l'ultima versione della *Magna Charta* del 1225.

Lo studio circa le origini del diritto di resistenza non può prescindere dalla disamina dei pensieri di carattere filosofico – giuridico che affrontano la dicotomia autorità – libertà, riconducibili, tra i vari, ai pensatori Hobbes e Locke.

È, in particolare, ad Hobbes che si deve il momento di transizione “*dal diritto collettivo del popolo al diritto dell’individuo*”<sup>69</sup>, con riferimento al diritto di resistenza. La ragione di questa evoluzione risiede nella diversa concezione di popolo, il quale diventa istituito e la cui unitarietà si realizza tramite la figura del sovrano stesso<sup>70</sup>. Hobbes, primo teorico dello Stato – persona, concepisce l’unità politica come un’*“unione ipostatica”*<sup>71</sup>, ossia trascendente rispetto alla pluralità di cui si compone. La sottomissione di tutti alla volontà di uno solo o di un’assemblea genera questa unione, la quale è lo Stato, ed implica l’obbligo di non opporre resistenza alla volontà sovrana.

Sulla scorta dell’unificazione del concetto di sovranità e sul conseguente vincolo di obbedienza incondizionata al sovrano, il diritto di resistenza sembrerebbe risultare svuotato di qualsiasi significato. In realtà, esso “*scompare nella sua forma tradizionale, ma torna a proporsi in un’altra forma: come diritto inalienabile dell’individuo. Il diritto di resistenza appartiene ormai alla nuova dottrina del diritto naturale. Secondo la sua definizione rinnovata, il diritto naturale è un diritto soggettivo*”<sup>72</sup>. Ciò che rimane del diritto di resistenza hobbesiano si palesa nel momento in cui viene messa a repentaglio la vita individuale, esplicitato con queste parole nell’opera *Leviatano*: “*For seeing every man, not only by right, but also by necessity of nature, is supposed to endeavour all he can to obtain that which is necessary for his conservation, he that shall oppose himself against it for things superfluous is guilty of the war that thereupon is to follow, and therefore*

---

<sup>69</sup> Y. CH. ZARKA, *La mutazione del diritto di resistenza in Grozio e Hobbes. Dal diritto collettivo del popolo al diritto dell’individuo*, in *Rivista di storia della filosofia*, 3/1995.

<sup>70</sup> Y. CH. ZARKA, *La mutazione del diritto di resistenza*, in cui si legge a tal proposito: “*La destrutturazione della teoria organica del popolo si compie a opera del concetto di moltitudine. La moltitudine è un concetto distributivo da intendersi come una diversità o una pluralità disparata. Così intesa, essa non può avere né l’esistenza di una persona naturale, né disporre di una volontà comune, né compiere un atto unico, né possedere alcunché. Per passare dalla moltitudine al popolo è necessario l’atto di istituzione del sovrano che fonda l’unità della volontà della repubblica*”.

<sup>71</sup> Di unione necessaria e sostanziale.

<sup>72</sup> Y. CH. ZARKA, *La mutazione del diritto di resistenza*.

*doth that which is contrary to the fundamental law of nature, which commandeth to seek peace”.*

Di tutt'altro avviso è John Locke, secondo cui l'uomo non cede l'intero fascio dei suoi diritti al corpo politico, ma si limita a rinunciare a farsi giustizia da solo. Sullo Stato pende il dovere di garantire i diritti naturali<sup>73</sup> e, nel momento in cui il *pactum unionis* dovesse venire meno, torna in auge il diritto di resistenza che si traduce nella destituzione del titolare del potere legislativo. La resistenza è quindi un atto necessario che trova la sua legittimazione nella violazione del nucleo di quei diritti naturali primari, ossia nel venir meno del fine a cui deve tendere il potere legislativo<sup>74</sup>. La resistenza continua ad essere un diritto individuale anche nella visione di Locke, ma, a differenza di quanto teorizzato da Hobbes, l'azione smuove dalla collettività nel suo insieme, unita dal *pactum societatis*.

Il percorso di indagine circa gli albori del diritto di resistenza tracciato sin qui mostra una duplice veste di quest'ultimo: partendo da una resistenza che trova terreno fertile nell'alveo del diritto naturale, in particolare nella sua accezione divina, per ancorarsi, a partire da Locke, al concetto emergente di sovranità popolare. È insito, in questa trasformazione, il cambiamento del concetto di diritto naturale, il quale si fa moderno, portando con sé una visione soggettivistica della realtà. Si assiste, grazie al pensiero innovativo di Locke, all'emersione dell'individuo come soggetto libero, svincolato da quel fine ultimo che, fino a S. Agostino, si limitava all'osservanza del legame Dio – autorità.

---

<sup>73</sup> N. BOBBIO, *Locke e il diritto naturale*, Giappichelli, Torino, 2017: “La forza del governo consiste esclusivamente nel fare rispettare le leggi positive della società stabilite in conformità delle leggi di natura. Il principio e il fine del buon governo risiedono dunque nel rispetto delle leggi naturali. Di conseguenza, il fine ultimo della filosofia politica è di scoprire l'essenza delle leggi naturali, e sulla base di queste leggi stabilire le condizioni e i limiti del potere politico”.

<sup>74</sup> J. LOCKE, *Due trattati sul governo*, 1690: “Ogniqualevolta i legislatori tentano di sottrarre o di distruggere la proprietà del popolo, o di ridurlo in schiavitù sotto un potere arbitrario, si pongono in stato di guerra con esso; ed esso è perciò esentato da ogni ulteriore obbedienza” e continua “con questa violazione del mandato (il sovrano) perde il potere che il popolo ha posto nelle sue mani per fini totalmente opposti; e questo ritorna al popolo, che ha il diritto di riprendersi la sua libertà originaria e provvedere con l'istituzione di un nuovo legislativo alla propria salvezza e sicurezza; che è il fine in vista del quale esso si costituisce in società”.

Il diritto di resistenza, risentendo di queste evoluzioni, non cessa di esistere, ma muta, al passo con la rinnovata visione di uomo e sovrano; assume una “torsione privatistica”<sup>75</sup>, abbandonando la visione della resistenza dell’epoca premoderna. Il diritto di resistenza si svuota gradualmente di significato con il consolidamento del sistema di diritto costituzionale positivo. La sua solenne menzione all’interno dell’art. II della *Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino* (1789) non è sufficiente a metterlo in salvo dal suo declino, segnato in particolar modo dalla preminenza riconosciuta al principio di legalità dall’art. 7 della *Dichiarazione dei diritti* del 1793. L’ordinamento, basato sulla preminenza della legge e concepito come autosufficiente, offre lo strumento del sindacato di legittimità costituzionale sull’esercizio della funzione legislativa come presidio ultimo per la tutela dei diritti individuali nei confronti dell’arbitrio del potere pubblico, soppiantando così il diritto di resistenza. Tuttavia, si avrà modo di constatare in seguito che forse non è proprio questo lo stato attuale dei fatti, grazie all’emergenza di nuove forme di resistenza.

Si è potuto constatare come il diritto di resistenza sia da sempre stato abbinato al concetto di disobbedienza. La giustificazione di tale accostamento risiede nel fatto che la disobbedienza civile è una specificazione della resistenza, in quanto si tratta di una delle forme in cui si può manifestare il dissenso. Dagli insegnamenti della Arendt<sup>76</sup> si può cogliere la duplice funzione della disobbedienza civile, la quale “*può essere posta al servizio di un cambiamento auspicabile e necessario*<sup>77</sup> o di un altrettanto auspicabile mantenimento e ripristino dello status quo”; ed è proprio quest’ultimo aspetto che si intreccia con il diritto di resistenza. Duplice è anche l’obiettivo che si prefigura chi si rende

---

<sup>75</sup> G. TONELLA, *Il problema del diritto di resistenza*, Editoriale Scientifica, 2007, “*i soggetti, a cui si riferisce, sono appunto la persona naturale del sovrano e la persona del suddito, il quale non agisce politicamente, ma per difendere un proprio diritto leso da un pari*”.

<sup>76</sup> H. ARENDT, *Disobbedienza civile*, Chiarelettere, 2017.

<sup>77</sup> Un esempio noto in tal senso è sicuramente il caso Cappato, relativamente alla condotta dell’europarlamentare Marco Cappato di aiuto alla realizzazione del suicidio di un uomo gravemente malato, in ossequio alla volontà di quest’ultimo. Tale condotta è stata ritenuta antigiusdica ex art. 580 c. p., il quale punisce la fattispecie dell’istigazione e/o del favoreggiamento al suicidio. L’interessato ha obiettato che la previsione della punibilità fosse da escludere, in quanto, nel caso di specie, il proposito suicida era già pienamente maturato nel soggetto affetto da una patologia grave ed irreversibile. Inoltre, ha fatto appello alla tutela del diritto all’autodeterminazione in materie come la vita e la salute, principio riconosciuto dalla giurisprudenza da tempo.

partecipe di tale azione: uno immediato, attraverso atti od omissioni che suscitano un forte impatto sulla società ed una esposizione mediatica, al fine di rendere pubblica la denuncia in atto, ed uno mediato, volto ad attirare l'attenzione del legislatore, auspicandone un intervento.

In ogni caso, il fine ultimo della disobbedienza, così come del più generale diritto di resistenza, non è mai teso al sovvertimento rivoluzionario<sup>78</sup> del sistema; al contrario, si tratta dell'*extrema ratio*, dopo che sia stato esperito senza successo ogni altro rimedio previsto dall'ordinamento.

Non si può continuare la trattazione senza indugiare sull'origine del termine, il quale deriva da un noto saggio del 1849, intitolato per l'appunto *Civil Disobedience*, a cura di Henry David Thoreau. Il testo tratta il rifiuto dell'autore avverso l'obbligo di pagamento delle imposte, in quanto considerato ingiusto in ragione della destinazione di quelle risorse economiche nella guerra contro il Messico. Nonostante la disobbedienza civile, come è oggi intesa, debba il suo nome a quest'opera, è doveroso precisare che la condotta di Thoreau integra un'ipotesi di contestazione illegale, se si osservano i criteri di classificazione delle varie forme di resistenza.

Al fine di circoscrivere la condotta in parola, è necessario delineare gli elementi di tipizzazione della disobbedienza. Uno strumento utile in tal senso è sicuramente la nota sentenza *KPD* ad opera del Tribunale costituzionale federale tedesco, risalente al 1956, la quale chiarisce i presupposti e le modalità tipiche della condotta resistente<sup>79</sup>.

---

<sup>78</sup> Illuminante è il pensiero espresso da V. E. ORLANDO, in *Diritto pubblico generale*, Giuffrè, Milano, 1940, che afferma a proposito del concetto di rivoluzione: "ogni rivoluzione comporta inizialmente uno stato di fatto ed anzi di violenza, poiché in via antigiuridica (tale deve dirsi in rapporto allo stato preesistente) assale e distrugge il diritto vigente e ne sostituisce un altro. Vi è dunque un momento logico di Nondiritto, in quanto, mentre il vecchio diritto viene meno, il nuovo non si è ancora instaurato; e al momento logico corrisponde, poi, un effettivo periodo cronologico di profondo turbamento e sconvolgimento, per cui la vita del diritto è come sospesa". La resistenza, così come gli atti di disobbedienza civile, hanno alla base l'obiettivo di conservare l'ordinamento, seppur con le innovazioni necessarie volte all'attuazione dei suoi principi fondamentali o finalizzate a ripristinare lo *status quo*.

<sup>79</sup> Il Tribunale di Karlsruhe ha precisato come il generale diritto di resistenza possa essere utilizzato in funzione conservativa rispetto all'ordine esistente, trattandosi di un diritto dell'emergenza a tutela dell'ordinamento giuridico. Si richiede inoltre che la condizione di ingiustizia a cui si oppone resistenza sia palese e che i mezzi giuridici ordinari a tutela delle pretese giuridiche soggettive non abbiano alcuna prospettiva di successo.

I caratteri che contraddistinguono, in particolare, la disobbedienza civile da altre azioni di resistenza si possono ravvisare, *in primis*, nella modalità di azione. Si tratta infatti di un'iniziativa di gruppo, ed è proprio questo aspetto che tratteggia il confine con l'obiezione di coscienza. Seppure siano entrambe riconducibili all'esercizio della resistenza, la seconda ha come obiettivo la salvaguardia della coscienza individuale e, trattandosi di un valore costituzionalizzato, è la legge stessa ad ammetterla in determinati contesti in cui si faccia questione di principi etici, permettendo così al soggetto coinvolto una libertà di scelta. Per quanto concerne la disobbedienza civile, invece, *“non si fa appello ai principi della moralità personale o alle dottrine religiose [...], si fa invece appello alla concezione della giustizia pubblicamente condivisa, che sottostà all'ordinamento politico. Si presuppone che in un regime democratico ragionevolmente giusto esista una concezione pubblica della giustizia in riferimento alla quale i cittadini regolano i propri affari politici e interpretano la Costituzione”*<sup>80</sup>. Seppure i due fenomeni di resistenza in parola presentino delle differenze significative, entrambi condividono l'effetto finale, ossia la messa in discussione di un obbligo giuridico ritenuto ingiusto e, implicitamente, il potere politico in generale.

Proseguendo con l'analisi, la seconda caratteristica che caratterizza la disobbedienza è l'assenza di violenza, da cui deriva l'aggettivo *“civile”*, che la distingue dalle ribellioni, dalle sommosse e dalle rivoluzioni.

Infine, si tratta di uno strumento di cui servirsi solo dopo aver esperito invano ogni altro tentativo previsto dall'ordinamento; quindi, la disobbedienza si configura come l'*extrema ratio* del sistema.

Malgrado le caratteristiche comuni poc'anzi passate in rassegna, la condotta di disobbedienza civile si presta ad una molteplicità di declinazioni e non risulta sempre agevole individuare un denominatore comune. Sussistono, tuttavia, altri due elementi che la caratterizzano e che meritano di essere evidenziati al fine di completare il quadro sin qui delineato. Il primo consiste nella *“rottura del diritto positivo”*<sup>81</sup>, in nome di un diritto superiore ravvisabile all'interno della Costituzione

---

<sup>80</sup> Dalle parole di J. Rawls.

<sup>81</sup> R. DREIER, *Widerstandsrecht im Rechtsstaat?*

e riferibile al catalogo dei diritti umani che, per la sua natura universale ed immutabile, deve essere garantito ed osservato da ogni ordinamento giuridico. Il secondo elemento riguarda invece la qualificazione della legge contestata come diritto ingiusto o, addirittura, non – diritto, che dà luogo ad un grave pregiudizio ai danni dei principi fondanti il patto di convivenza. La condotta di disobbedienza civile si configura quindi come una forma di autotutela costituzionale individuale, la quale, essendo costruita attorno all'elemento teleologico, non subisce un diverso apprezzamento in dipendenza dello status del soggetto che la pone in essere. Il suo riconoscimento non può per questo essere contestato in ragione della qualifica di pubblico ufficiale o rappresentante istituzionale.

La trattazione del diritto di resistenza e, in particolare, della disobbedienza civile non può limitarsi all'indagine circa le origini di queste forme di dissenso, ma deve dar conto anche dei risvolti attuali. In particolare, si vedrà come sussista un nesso profondo tra disobbedienza civile e tutela ambientale. L'inattuazione di quest'ultima, insieme alla gravità ed urgenza della crisi, ha generato infatti movimenti di protesta che stanno acquisendo una platea sempre più vasta e si possono, senza dubbio, inquadrare nella categoria della disobbedienza civile, posto che soddisfano tutti i caratteri analizzati sin qui. Prendendo come esempio il noto movimento Ultima Generazione si può notare come esso si sostanzia in un'azione collettiva, la quale manifesta dissenso nei confronti delle insoddisfacenti politiche ambientali, in modo civile, senza l'utilizzo di forme violente di protesta. Le contestazioni avanzate fanno leva sulla previsione costituzionale del diritto all'ambiente e, dalla cui inattuazione, deriverebbe un pregiudizio grave ai danni di diritti fondamentali, come è quello delle generazioni presenti e future ad un ambiente salubre in cui vivere.

## *2. I due grandi assenti in Costituzione?*

Sebbene la Costituzione italiana sia il risultato di un'azione di Resistenza<sup>82</sup>, dalla lettura della stessa si noterà ben presto che i termini “resistenza” e “disobbedienza” non appartengono al lessico del dettato costituzionale. Si deve dunque concludere affermando l'assenza della previsione e della tutela costituzionale del diritto di resistenza e, conseguentemente, della disobbedienza civile?

A ben vedere, nella I Sottocommissione dell'Assemblea costituente<sup>83</sup>, in data 13 dicembre 1946, venne approvato l'art. 2 del progetto di Costituzione, il cui testo recitava al primo comma: *“La sovranità dello Stato si esplica nei limiti dell'ordinamento giuridico formato dalla presente Costituzione e dalle altre leggi ad essa conformi”*, proseguendo al secondo comma: *“tutti i poteri emanano dal popolo che li esercita direttamente o mediante rappresentanti da esso eletti”*. Quest'ultimo comma andava letto in combinato disposto con il successivo articolo 3, recitante: *“La resistenza individuale e collettiva agli atti dei pubblici poteri che violino le libertà fondamentali e i diritti garantiti dalla presente Costituzione, è diritto e dovere di ogni cittadino”*. La menzione del diritto, ed allo stesso tempo dovere, di resistenza individuale e collettiva si deve alla proposta avanzata da Dossetti<sup>84</sup>, deputato della Democrazia Cristiana e giurista canonista. Inoltre, tra tutti i professori costituenti, si tratta dell'unico ad aver preso parte in modo attivo alle bande partigiane. Anche per questa ragione è indubbio che la sua formazione politica e sociale abbia giocato un ruolo decisivo nella proposta di inserimento della resistenza nel testo della Carta.

---

<sup>82</sup> Tramite questa azione storica si è dato vita ad un nuovo ordine, ripristinando lo stato di diritto antecedente al regime fascista.

<sup>83</sup> Il 2 giugno 1946 venne eletta l'Assemblea costituente, composta da 556 deputati, la quale nominò una Commissione per la Costituzione, composta da 75 deputati per l'elaborazione di un progetto di Costituzione. Quest'ultima, a sua volta, si divise in tre Sottocommissioni, rispettivamente: diritti e doveri dei cittadini, organizzazione dello stato e rapporti economici. Venne poi nominato il Comitato di redazione, il c. d. comitato dei diciotto. L'opera svolta dalle commissioni e dal comitato fu terminata con la discussione in Assemblea.

<sup>84</sup> Dossetti integra la sua proposta con il seguente commento: *“È questo l'abituale principio della resistenza, logico corollario dei due articoli precedenti. Cfr. Costituzione francese del 19 aprile 1946, articolo 21: «Qualora il governo violi la libertà e i diritti garantiti dalla Costituzione, la resistenza sotto ogni forma è il più sacro dei diritti e il più imperioso dei doveri»*. Si tratta del progetto della prima Assemblea costituente francese (1945), la quale rivedeva la Costituzione della III repubblica (1875). Il progetto fu poi approvato nel 1946 e, dopo qualche mese, sottoposto a referendum, ma venne respinto dal voto popolare. Venne così eletta una nuova Assemblea costituente e la Costituzione francese definitiva venne promulgata il 27 ottobre 1946. Nella sua ultima ed ufficiale versione non viene fatta menzione del diritto di resistenza.

Il diritto e dovere di resistenza, secondo il progetto dossettiano, sorgeva ogniqualvolta si verificasse una violazione delle libertà fondamentali e dei diritti costituzionalmente garantiti, da parte dei pubblici poteri. Si traduceva quindi in uno strumento di protezione dei diritti che vedeva il coinvolgimento attivo dei cittadini e la loro capacità di autogoverno, in linea con l'idea di democrazia sostanziale, perseguita da Dossetti stesso.

In seno alla sottocommissione, presieduta dal democristiano Umberto Tupini, varie voci si levarono, a partire dal comunista Concetto Marchesi, il quale espresse qualche perplessità in merito all'organo a cui deve essere devoluta la garanzia del diritto di resistenza. Marchesi propose per la formula utilizzata all'interno dell'art. 21 della proposta di Costituzione francese, poiché utilizzando l'espressione *“la resistenza sotto ogni forma”* anche il ricorso a forme non propriamente legali avrebbe trovato così giustificazione.

Secondo invece l'opinione di Mario Cevolotto la garanzia giuridica deriverebbe dall'autorità giudiziaria; infatti, alla Costituzione spetterebbe solo il dovere di stabilire delle direttive e sarebbe poi un compito della legge penale quello di regolare nel concreto il principio.

Giuseppe Grassi, che sarà poi Ministro di Grazia e Giustizia, si allineò alla tesi di Dossetti, a differenza del democristiano Carmelo Caristia, il quale si mostrò contrario, argomentando che la resistenza non poteva fare ingresso in una Carta costituzionale. I singoli che volessero opporre resistenza avrebbero avuto altri modi per far valere le loro ragioni; se invece fosse un'azione collettiva si darebbe luogo ad una rivoluzione che non avrebbe bisogno di una base di legittimità sancita dalla Costituzione. Per queste ragioni fece una dichiarazione di voto contrario.

Il presidente Tupini spostò il focus della discussione su un ulteriore aspetto, ossia il richiamo al dovere di resistenza prospettato da Dossetti, il quale avrebbe dovuto essere rimosso dal testo dell'articolo, poiché si sarebbe contestualmente dovuto sanzionare anche la sua inosservanza, per renderlo cogente. Di contrario avviso si dichiarò Cevolotto, con queste parole: *“è anche un dovere, specialmente nei riguardi di alcune categorie di cittadini, come per esempio i pubblici ufficiali che*

*devono avere il dovere di opporsi a un ordine del superiore che sia contrario alle norme della Costituzione”.*

Il contributo di Aldo Moro riassunse e mise in fila i punti salienti della discussione. Si dichiarò contrario a emulare il contenuto dell'articolo francese, come proposto da Marchesi, poiché la formula dossettiana appariva già efficace allo scopo e, al contempo, poneva un limite alla legittimità della resistenza, ravvisabile nel momento di ingiustificata compressione dei diritti sanciti dalla Costituzione. Si dimostrò favorevole a identificare la resistenza non solo come un diritto, ma anche come un dovere morale che doveva essere esplicitato nella Carta, specificando: *“la passività di fronte all'arbitrio dello stato, costituisce inosservanza di un dovere morale fondamentale”.* In relazione alla norma penale, affermò che questa appariva indispensabile anche al fine di non considerare alla stregua di reati *“degli atti commessi con apparenza delittuosa ma che hanno invece il nobile scopo di garantire la libertà umana”.*

L'articolo, sottoposto alla votazione, venne approvato con dieci voti favorevoli, tra cui quello di Togliatti, seppur venato da un forte scetticismo.

Nel passaggio dalla Sottocommissione alla Presidenza dell'Assemblea il diritto di resistenza subì un primo depotenziamento, non prevedendosi più alcuna correlazione tra gli articoli 2 e 3, essendo venuto meno il favore dei democristiani. La resistenza venne relegata al secondo comma dell'art. 50, il quale recitava: *“Ogni cittadino ha il dovere di essere fedele alla Repubblica, di osservarne la Costituzione e le leggi, di adempiere con disciplina ed onore le funzioni che gli sono affidate. Quando i poteri pubblici violino le libertà fondamentali ed i diritti garantiti dalla Costituzione, la resistenza all'oppressione è diritto e dovere del cittadino”.* Da considerare è anche la relazione che accompagnò suddetto articolo, la quale chiarisce: *“Al principio di fedeltà ed obbedienza alla pubblica autorità fa riscontro quello di resistenza, quando l'autorità viola le libertà fondamentali. Venne da alcuni espresso il dubbio se in una costituzione che presuppone e si basa sulla legalità possa trovar posto il diritto o piuttosto il fatto della rivolta. Ha anche qui influito il ricordo di recenti vicende; ed è prevalsa l'idea che la resistenza all'oppressione, rivendicata da teorie e carte antichissime, è un*

*diritto e un dovere, del quale non può tacersi, anche e proprio in un ordinamento che fa capo alla sovranità popolare”.*

In Assemblea costituente emersero varie le posizioni; sicuramente degno di nota fu l'intervento dell'esponente comunista Antonio Giolitti, il quale mise in luce, tra le varie argomentazioni, anche la valenza della Resistenza come fatto storico con queste parole: *“la garanzia essenziale del regime democratico è infatti l'autogoverno, che è fondato evidentemente sul senso di responsabilità, sulla coscienza morale e politica del cittadino. Ora, questa ultima ratio deve essere invocata precisamente quando la Repubblica e la Costituzione corrono l'estremo pericolo: il pericolo cioè di essere violate dai pubblici poteri. (...) E possiamo noi, onorevoli, colleghi, dimenticare che proprio da un simile atto di resistenza all'oppressione sono nate le libere istituzioni democratiche che stiamo consacrando nella nuova Costituzione? Questa Costituzione, questa Repubblica democratica che noi edificiamo, sono state fondate appunto dalla resistenza meravigliosa che il popolo italiano ha opposto all'invasore. Noi dobbiamo alla lotta di questo popolo, al sacrificio dei suoi figli migliori, questa possibilità che oggi ci è data di discutere, di definire, di perfezionare con metodo democratico le nostre libere istituzioni. Affermando nella Costituzione il diritto di resistenza all'oppressione, noi consacriamo l'atto di nascita, profondamente nazionale e popolare, della Repubblica democratica italiana”*<sup>85</sup>.

La discussione si chiuse con la soppressione del comma riguardante il diritto di resistenza, il quale fece la sua definitiva scomparsa il 5 dicembre 1947 dal testo della Costituzione della Repubblica italiana. L'idea proposta da Dossetti e sostenuta da Moro, Giolitti e molte altre personalità della Costituente, non trovò concretizzazione positiva; la Carta attualmente contempla esclusivamente il dovere di fedeltà all'art. 54<sup>86</sup>, il cui disposto è ciò che resta dell'art. 50 del Progetto di Costituzione una volta eliminato il secondo comma riservato al diritto di resistenza. Tuttavia, l'esplicito riconoscimento costituzionale del dovere di

---

<sup>85</sup> A. GIOLITTI, A.C., sed. del 20 maggio 1947.

<sup>86</sup> *“Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi. I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge.”*

fedeltà alla Repubblica avvalorata la tesi di parte della dottrina che faceva discendere la natura costituzionale del diritto di resistenza dalla preminenza di tale dovere di fedeltà rispetto all'obbligo di osservanza delle leggi statali che fossero in contrasto con i principi repubblicani.

C'è chi sostiene che dal silenzio della Costituzione non si possa far discendere l'antigiuridicità della resistenza; del resto, lo stesso Mortati, in un tempo successivo, affermò: *“per contestare l'ammissibilità del diritto di resistenza non vale richiamarsi alla decisione della Costituente di eliminare la norma del progetto che lo prevedeva. In realtà dalla discussione non emergono chiaramente i motivi del rigetto, molto contestato; ma prevalentemente sembra essere stata l'opinione della inutilità di una norma che disciplini i modi di esercizio di un diritto che, per sua stessa natura, sfugge ad astratte predisposizioni. Si può osservare che l'essere l'esercizio affidato al fatto non toglie a questo carattere giuridico se esso può assumere a proprio parametro i principi garantiti dalla Costituzione”*<sup>87</sup>. Da questo breve passo si può ricavare un ulteriore spunto di riflessione offerto dal pensiero di Mortati, ossia la declinazione di tale diritto in una *“situazione di fatto”*, in ragione dell'assenza di una norma regolatrice dei modi di esercizio della resistenza, che trova legittimazione nella sfera del diritto in quanto espressione della sovranità popolare<sup>88</sup>, esercitata al di fuori degli schemi normativi.

Nell'ordinamento costituzionale, concepire la resistenza come *“diritto di fatto”* significa quindi far riferimento ad un diritto non predeterminabile *“che, per sua stessa natura, sfugge ad astratte predisposizioni”*. Inoltre, lo stesso Mortati, nel suo ragionamento circa la tematica della resistenza, non esclude la possibilità che questa, una volta esperita con successo, possa divenire il nuovo ordine giuridico, in quanto esso è *“manifestazione dello stato di eccezione, caratterizzato dall'arresto delle forme legali quando ciò richieda la salus rei publicae”*.

---

<sup>87</sup> C. MORTATI, Art. 1, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione, Principi fondamentali*, Bologna, 1975.

<sup>88</sup> In un successivo momento, il pensiero mortatiano subirà qualche ripensamento teorico e, interpretando gli articoli 1 e 3, secondo comma della Costituzione, la resistenza diverrà un dovere di difesa, posto a presidio della Carta, e la fonte di legittimazione dovrà essere ricercata nel nucleo dei diritti inviolabili e non più nella sovranità popolare. Scrive Mortati che la resistenza trova la sua fonte in sé stessa, non *“nella sovranità popolare, ma nei diritti inviolabili, ancora nella sua riuscita nel porsi come diritto vivente”*.

In tempi più recenti, ulteriori e diverse personalità hanno ribadito come l'assenza del diritto di resistenza nel testo costituzionale non sia sinonimo di una sua inesistenza assoluta all'interno dell'ordinamento. A tal proposito, si ricordino le parole di G. Morelli, il quale si interroga anche sui motivi di tale decisione, con queste parole: *“Se non si arrivò all’inserimento nella Carta costituzionale, ciò è da attribuire essenzialmente a due motivi: 1) la confusione tra il diritto di resistenza e la rivoluzione, 2) il timore che dal riconoscimento del diritto di resistenza si potesse da alcuni dedurre il diritto alla ribellione contro lo Stato. (...) Se tutto ciò è esatto, è illegittimo dedurre, dalle richiamate premesse, che “dunque” il diritto di resistenza deve essere escluso”*<sup>89</sup>.

Si rintraccia il medesimo pensiero nell'affermazione che segue a cura di A. Buratti: *“dal silenzio della Costituzione può sì ricavarsi la inorganizzabilità in forme giuridiche della resistenza, ma non dedurre la sua antigiuridicità, intesa quale giudizio di non conformità all’ordinamento giuridico”*<sup>90</sup>.

Il diritto di resistenza, essendo posto a tutela dell'ordinamento repubblicano e della sovranità popolare che lo alimenta, si pone a chiusura del catalogo delle più alte garanzie costituzionali, ravvisabili nel dovere di fedeltà alla Repubblica (art. 54 Cost.) e nel divieto di sottoporre a revisione la forma repubblicana (art. 139 Cost.).

Il diritto alla resistenza viene dunque espunto dal testo costituzionale, ma non per questo il dibattito intorno ad esso si è affievolito, soprattutto alla luce delle nuove forme di protesta che via via stanno guadagnando sempre più terreno, grazie anche alla vasta adesione delle nuove generazioni. Tra le varie, anche ai fini della disamina che si propone di sviluppare il presente elaborato, è doveroso porre l'attenzione sui movimenti ambientalisti, i quali ben si possono ricondurre a forme di disobbedienza civile, poiché, come si avrà modo di vedere, presentano tutti i requisiti per poter essere definiti come tali.

---

<sup>89</sup> G. MORELLI, *Il diritto naturale nelle costituzioni moderne. Dalla “dottrina del diritto” al “sistema dell’ordinamento democratico positivo”*, Vita e Pensiero, Milano, 1974.

<sup>90</sup> A. BURATTI, *Dal diritto di resistenza al metodo democratico. Per una genealogia del principio di opposizione nello Stato costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2006.

### 3. *Diritto di resistenza come linfa vitale della democrazia*

Come emerge dal paragrafo precedente, il diritto di resistenza e la annessa disobbedienza civile non trovano spazio nella Costituzione, a differenza di quanto avviene in altri ordinamenti. Un esempio tra tutti è sicuramente quello tedesco<sup>91</sup>. Nonostante ciò, l'ordinamento costituzionale predispone vari rimedi istituzionali per contrastare forme di arbitrio del potere; tra questi si annoverano senza dubbio la separazione dei poteri ed i meccanismi di revisione della Costituzione, posti a presidio della rigidità della Carta, la previsione di un diritto fondamentale di difesa (art. 24 Cost.), le garanzie di indipendenza e terzietà del giudice (art. 101 Cost.) ed il principio costituzionale di giusto processo (art. 111 Cost.). Inoltre, vanno nella medesima direzione i poteri e le facoltà conferite alla Corte costituzionale ed al Presidente della Repubblica, nonché la disciplina del sindacato di costituzionalità della legge (art. 134 Cost.). Quanto appena detto, unito agli sforzi dell'ordinamento volti a razionalizzare e disciplinare i conflitti sociali<sup>92</sup>, riconducendoli entro il catalogo degli strumenti istituzionalizzati, non può però ritenersi soddisfacente in punto di riconoscimento del diritto di resistenza, in quanto, come ha evidenziato la dottrina, un organo statale non può essere titolare di tale diritto, posto che *“ogni tutela giuridica dello stato che sia ancora in grado di funzionare e di porre fine al regime di illegalità sottrae alla resistenza attiva il suo fondamento”*<sup>93</sup>. Si tratta infatti di un'azione tipicamente di popolo, la quale non può essere ricondotta all'interno dei pubblici poteri, altrimenti ogni strumento previsto dall'ordinamento volto alla separazione dei poteri sarebbe sufficiente a tutelare la resistenza. Per di più, l'insufficienza dei rimedi offerti dall'ordinamento costituisce proprio il presupposto dell'azione del diritto in questione. In via generale, il dibattito intorno alla resistenza oscilla tra il disconoscimento assoluto di liceità giuridica a tale diritto e, al contrario, della sua giuridicità negli

---

<sup>91</sup> Art. 20, comma 4 della Costituzione della Repubblica Federale Tedesca sancisce: *“Tutti i tedeschi hanno diritto alla resistenza contro chiunque intraprenda a rimuovere l'ordinamento vigente, se non sia possibile alcun altro rimedio”*.

<sup>92</sup> A tal proposito è doveroso citare la sent. Corte cost., n. 290/1974, la quale riconosce il significato di strumento di espressione della sovranità popolare allo sciopero politico.

<sup>93</sup> W. WERTENBRUCH, *Per una giustificazione della resistenza*, in A. A. V. V., *Studi sassaresi*, III, *Autonomia e diritto di resistenza*, Giuffrè, Milano, 1973.

ordinamenti statali democratici. Ci sono poi posizioni intermedie a questi due estremi che cercano di conciliare la dimensione etica con quella giuridica, tramite una lettura ragionata della Costituzione e dei suoi principi. A questo proposito, emblematico è il confronto dottrinale sorto negli anni Cinquanta, in Germania, a seguito della vicenda Schlüter. Il caso riguardava la condotta dei vertici dell'Ateneo di Göttingen, definibile come disobbediente a causa delle dimissioni presentate in segno di protesta contro la nomina a Ministro della cultura di un soggetto evidentemente a loro non gradito, poiché ritenuto estremista. L'inquadramento di questa condotta fu duplice; da un lato, vi fu chi inquadrò tale condotta all'interno della categoria del diritto di resistenza, la cui legittimità discendeva dal principio generale di tutela e rispetto dei diritti umani. Questa posizione trovava il suo fondamento non tanto in una prescrizione di diritto positivo, ma piuttosto in un ordine essenzialmente etico, relativo all'osservanza dei diritti umani in quanto universali. La regola si traduceva poi in un comando giuridico nel momento in cui trovava riconoscimento all'interno della Costituzione, in modo esplicito o anche indiretto, ad esempio tramite il rinvio a norme di diritto internazionale o consuetudinario. A questa visione circa il diritto di resistenza faceva da contraltare la posizione di chi invece inquadrava le condotte disobbedienti come forme di esercizio legittimo di diritti di libertà, negando quindi autonoma rilevanza giuridica a queste condotte.

Nel contesto costituzionale italiano, il diritto di resistenza si potrebbe far discendere dalla lettura combinata degli articoli: 1, in particolare comma secondo, 2, 3 e 54 della Carta. L'esercizio della condotta è sorretto quindi dal dato normativo costituzionale, il quale legittima la stessa al fine di scongiurare un pregiudizio grave ai danni dei suoi principi e valori fondamentali. In tal senso, la disobbedienza diviene uno strumento di autotutela costituzionale che si muove in due direzioni: da un lato, si pone a garanzia della sfera di libertà riconosciuta al singolo<sup>94</sup>, dall'altro, della conservazione del più ampio progetto di Giustizia politica che la stessa Costituzione mira a concretizzare.

---

<sup>94</sup> Facendo leva sul principio personalistico consacrato all'art. 2 Cost., il diritto di resistenza potrebbe inquadrarsi anche come diritto individuale, esercitabile quindi dal singolo. Questa visione trova la sua giustificazione a partire dal presupposto che, come è individuale il diritto violato dal legislatore, altresì potrebbe essere la reazione.

A ben vedere, il meccanismo di difesa proprio della disobbedienza non rappresenta una novità per l'ordinamento; si pensi infatti ai presupposti propri delle esimenti penali dello stato di necessità e della legittima difesa. Ogniquale volta si versi in una delle due ipotesi appena menzionate l'antigiuridicità della condotta diviene irrilevante, in ragione della salvaguardia di beni equivalenti o superiori. Nel caso di specie, ciò che legittima la condotta di disobbedienza civile è rappresentato dalla lesione dei diritti fondamentali, a cui deve sempre accompagnarsi la valutazione circa la proporzionalità della condotta in relazione alla gravità del pregiudizio arrecato ai diritti considerati gerarchicamente sovraordinati.

Il diritto di resistenza esercitato per garantire il rispetto dei diritti fondamentali diviene il punto di incontro tra diritto e morale, rappresentando, oltre che un meccanismo di autotutela, uno strumento di cittadinanza attiva alla vita democratica. Intesa in questo modo, a prescindere dalle sue antiche radici, la condotta si veste di grande attualità, resa possibile dalla caratteristica tipica della Costituzione di guardare al futuro. Tale proiezione al futuro è sintomo della non esaustività dell'ordine democratico costituzionale ma, al contrario, della sua dimensione dinamica e dialettica. In questo senso, la cittadinanza è chiamata a farsi proattiva, soddisfacendo il diritto, ma al contempo il dovere, di prendere parte alla vita democratica. Questo assunto entra in collisione però con il sistema rappresentativo attuale, il quale è affetto da una grave crisi, le cui cause possono essere comprese attraverso gli scritti della Arendt, i quali, malgrado siano riconducibili all'anno 1969, godono di grande attualità. In *Disobbedienza civile* scriveva: *"Oggi il sistema rappresentativo è in crisi, in parte perché nel corso del tempo si è privato di tutte quelle istituzioni che consentivano l'effettiva partecipazione dei cittadini e in parte perché è affetto dalla malattia che attanaglia il sistema partitico: la burocratizzazione e la tendenza dei due schieramenti a non rappresentare nessuno eccetto i loro apparati"*. Questa realtà dei fatti ha causato un progressivo allontanamento della partecipazione cittadina dai canali istituzionali deputati a garantire la stessa, *in primis* dai partiti politici e dai sindacati, a cui si deve aggiungere l'assenza di un terreno comune, anche a livello internazionale, entro cui possa sorgere un movimento collettivo.

Non trovando più terreno fertile nei luoghi canonici, le nuove forme di cittadinanza attiva iniziano pertanto a germogliare dal basso e, talvolta, la loro azione può consistere in un'opposizione all'ordine legale costituito, sulla base dei valori costituzionali, al fine di costruire e riformare l'ordinamento considerato inerte. È proprio questo il nuovo volto della resistenza.

#### 4. *Ultima Generazione: un esempio attuale di disobbedienza civile*

Negli anni Settanta, Bobbio<sup>95</sup> evidenziava come sussistesse un rapporto di causa - effetto tra la condotta della resistenza e la presenza di un'emergenza a livello sociale, la quale veniva ravvisata in particolare nell'apatia politica e nell'assenza di partecipazione attiva da parte dei cittadini alla vita ed alle scelte democratiche. Questa analisi condotta da Bobbio, con tutta probabilità, si ispirava alle parole della Arendt, pronunciate nel 1969, secondo cui: *“per trovare una collocazione alla disobbedienza civile, non solo nel nostro linguaggio politico ma anche nel nostro sistema istituzionale, occorrerebbe che vi fosse un'emergenza. Ma siamo certamente in prossimità di un'emergenza quando le istituzioni di un paese non sono in grado di funzionare correttamente e perdono giorno dopo giorno autorevolezza”* ed ancora: *“È risaputo che questa condizione di emergenza, evidente o nascosta, prevale al giorno d'oggi – come ormai da molto tempo – in molte parti del mondo; la novità è che il nostro paese non fa più eccezione”*<sup>96</sup>.

La riflessione circa la cosiddetta condizione di emergenza, così come definita dalla Arendt e successivamente da Bobbio, non si è di certo assopita; al contrario, trova grande attualità nell'ordinamento contemporaneo, al quale vengono poste nuove sfide a cui far fronte.

Come in precedenza menzionato nel corso della trattazione, una di queste attiene senza dubbio alla tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e delle generazioni future. L'inserimento di tale tutela all'interno della Carta costituzionale ha rappresentato un importante traguardo, oltre che un riconoscimento positivo agli sforzi di

---

<sup>95</sup> N. BOBBIO, *La resistenza all'oppressione, oggi*, Giuffrè, 1973.

<sup>96</sup> H. ARENDT, *Disobbedienza civile*, tr. It., Milano, 2017.

dottrina e giurisprudenza, ma non si può affermare con eguale entusiasmo che abbia portato con sé un effettivo cambiamento di passo. Allo stato attuale, vista l'inerzia legislativa, il rischio che la previsione costituzionale in punto di tutela ambientale rimanga una mera clausola vuota si sta concretizzando sempre più. Unito a questo, gli eventi atmosferici fuori dall'ordinario che si stanno registrando, segnali di un cambiamento climatico in atto, destano sempre maggiore preoccupazione. Questo quadro attuale ha fatto insorgere parte della società, dapprima riunita nella voce di singoli esponenti, come ad esempio la giovanissima attivista Greta Thunberg, per arrivare poi alla costituzione di veri e propri movimenti ambientalisti.

Tra i vari, spicca, anche per la frequenza e per la radicalità di atti di insorgenza, Ultima Generazione, un movimento italiano di disobbedienza civile non violenta contro il collasso climatico, sorto nel 2021 e facente parte della Rete A22, ossia un gruppo di progetti interconnessi tra loro dall'esigenza di sensibilizzare l'opinione pubblica sulle catastrofi generate dal riscaldamento globale.

Il *modus operandi* di Ultima Generazione è facilmente desumibile dal loro piano di azione, reperibile dalla loro pagina web ufficiale, e consiste nell'avanzare ai pubblici poteri richieste semplici e concrete, tramite una strategia di protesta non violenta ed una mobilitazione che coinvolge l'intero territorio nazionale, con l'ausilio di eventi di presentazione ed assemblee pubbliche. È solo nel 2022 che il movimento finisce sotto i riflettori dell'opinione pubblica, per via di alcuni imbrattamenti procurati alla sede del Ministero della Transizione Ecologica, sito a Roma, simbolo suggestivo di protesta contro la classe politica. Nel corso degli anni si sono susseguiti ulteriori eventi, con particolare incidenza a seguito degli eventi catastrofici collegabili alla crisi climatica che hanno riaperto il dibattito intorno a questa realtà. Si ricordino, ad esempio, l'imbrattamento al Senato, i blocchi stradali sul Grande Raccordo Anulare di Roma, l'incollamento all'Acquario di Genova e alla "Primavera" di Botticelli a Firenze, nonché l'imbrattamento del Palazzo della Signoria e i *sit-in* presso le sedi di alcuni partiti politici, tra i quali il Partito Democratico e Fratelli d'Italia.

Come già accennato, Ultima Generazione agisce con l'intento di mantenere alta l'attenzione sul tema ambientale, e sulle relative problematiche connesse ad

esso, in particolare rivolgendosi ad alcuni attori individuabili, *in primis*, nella politica, nella società civile e nei lavoratori della comunicazione.

Tra le richieste avanzate al Governo, si annovera quella di un c.d. fondo riparazione, ossia un fondo adeguato, preventivo e permanente di 20 miliardi di euro, in ogni momento usufruibile, al fine di riparare i danni provocati da calamità ed eventi climatici estremi. Il movimento ritiene questo fondo quanto mai necessario alla luce degli eventi climatici che si stanno registrando sempre più frequentemente. Nella loro proposta, i fondi andrebbero ricavati livellando le ingiustizie sociali, quali gli extra profitti delle industrie fossili, il taglio dei sussidi pubblici ai combustibili fossili ed il taglio alle spese militari. Inoltre, chiedono a gran voce processi rapidi per riparare i territori colpiti e sottolineano l'esigenza di interrompere gli investimenti in combustibili fossili scommettendo, al contempo, sulle fonti rinnovabili. Una richiesta degna di essere citata, tra le varie avanzate, consiste nella proposta di istituire processi partecipativi, tramite assemblee cittadine ad esempio, affinché le comunità affette da disastri climatici possano esprimere la loro opinione, nonché le loro esigenze. In questa ultima richiesta riecheggia il dibattito intorno alla crisi della rappresentanza ed alla mancanza di luoghi deputati a favorirla, in linea con quanto si è detto in modo più approfondito sopra.

Tutte le richieste avanzate da Ultima Generazione trovano la loro fonte di legittimazione nelle statuizioni ONU, in particolare in tema di tagli di spese ritenute sinonimo di ingiustizia sociale. *“Tutti i governi tassino gli extra-profitti delle compagnie dei combustibili fossili e utilizzino questi soldi per aiutare le persone che lottano con i prezzi crescenti di cibo ed energia e ai Paesi che soffrono perdite e danni per la crisi climatica”* sono queste le parole del Segretario Generale delle Nazioni Unite Antonio Guterres.

Da questo breve quadro descrittivo di Ultima Generazione si può concludere favorevolmente circa la definizione di tale movimento sotto la voce “disobbedienza civile”, poiché incarna tutte le caratteristiche passate in rassegna, utili a tracciare i confini della condotta.

In particolare, si vede in Ultima Generazione la realizzazione, nel concreto e nell'attualità dei tempi presenti, dell'iniziativa collettiva, posto che non si tratta

dell'impresa di un singolo, ma di un gruppo nutrito di cittadini e cittadine preoccupati per gli effetti della crisi climatica. In secondo luogo, si riscontra l'assenza di violenza nelle azioni poste in essere, confermata anche dalla definizione fornita dal movimento stesso; si tratta infatti di atti che suscitano scalpore a causa del luogo in cui si verificano o per il disagio che provocano, caratteristica tipica di qualsivoglia azione di protesta, ma giammai si contraddistinguono a causa di gesti impicanti l'uso della forza. La disobbedienza è, inoltre, attuata sulla base di un diritto ritenuto in questo momento storico prevalente da parte dei soggetti che aderiscono a queste azioni, il quale trova riscontro all'interno della Carta costituzionale, come si è avuto modo di vedere. La superiorità del diritto all'ambiente si può ravvisare nella attuale criticità del contesto climatico, unito alla mancanza di un intervento effettivo da parte del Governo, il quale sembra non prendere pienamente in considerazione la lettera della Costituzione, lasciandola incompiuta.

Un'ulteriore caratteristica che si accompagna a quella appena menzionata, su cui il sistema si interroga, riguarda il connotato di *extrema ratio* che dovrebbe sorreggere la condotta, il quale non è avvertito da tutta la comunità allo stesso modo. Intorno ad Ultima Generazione ed alle sue azioni si è infatti aperto un acceso dibattito, alle volte ferocemente aspro, tanto da attingere alla branca del diritto penale al fine di inquadrare le condotte. L'ordinamento, al cospetto di questa nuova forma di disobbedienza civile, risponde perlopiù tramite misure repressive, volte a zittire il dissenso e ad ostacolare la mediazione tra la società civile ed i pubblici poteri, come si avrà modo di approfondire nel prosieguo della trattazione.

## Capitolo Terzo

### Eco vandalismo: una nuova fattispecie penale?

**SOMMARIO:** 1. Reazione dell'ordinamento ai movimenti ambientalisti. – 1.1. DDL eco vandali: ora è legge. – 1.2. La voce di M. Forst. – 2. La risposta costituzionale. – 2.1. Principio di proporzionalità (art. 27 co. 3 Cost.). – 2.2. Principio di offensività (art. 25 co. 2 Cost.).

#### *1. Reazione dell'ordinamento ai movimenti ambientalisti*

Una volta passati in rassegna i caratteri che fanno di Ultima Generazione un'azione collettiva di protesta in nome di un'effettiva tutela ambientale, è possibile avanzare nella trattazione, indagando i risvolti delle azioni attuate dal movimento e la conseguente risposta dell'ordinamento al dissenso manifestato. Come accennato in precedenza, Ultima Generazione si pone in aperto contrasto con le (inattuate) politiche ambientali, instaurando così un rapporto antagonista con la legalità istituita, poiché ritenuta incapace di tutelare interessi meritevoli e costituzionalmente garantiti, in particolare dagli articoli 9 e 41 della Carta, nonché dagli articoli 17 e 21 della stessa<sup>97</sup>.

Il piano di azione di suddetto movimento consiste in condotte illecite, messe in atto in chiave dimostrativa<sup>98</sup>, al fine di richiamare l'attenzione pubblica sull'oggetto della protesta. Nello specifico, il dissenso si sostanzia in atti straordinari e, alle volte, opinabili; per fare qualche esempio: blocchi ripetuti del traffico sul GRA di Roma e su molte altre strade in diverse regioni italiane o imbrattamenti con vernice idrosolubile ai danni di opere d'arte collocate all'interno di musei o delle facciate di palazzi istituzionali, come è avvenuto con la sede del Ministero della Giustizia nel maggio 2024.

---

<sup>97</sup> I quali garantiscono rispettivamente la libertà di riunione e la libertà di manifestazione del pensiero.

<sup>98</sup> A differenza di altri movimenti di disobbedienza civile che si sostanziano nel compimento, tramite modalità illegali, del bene che si ritiene il sistema debba tutelare. Ne sono un esempio gli atti a favore dell'autodeterminazione in fine vita e dell'eutanasia.

Di fronte a queste condotte, si fa ancora più impellente l'onere di fornire risposte concrete alle istanze avanzate dai manifestanti, il quale pende sulla sfera politico – istituzionale, in tutte le sue diverse articolazioni. Attualmente, oltre a non prendere in considerazione le suddette sollecitazioni, il legislatore sembra aver adottato un atteggiamento di chiusura nei confronti di Ultima Generazione, fino al punto di criminalizzare il movimento e, quindi, in ultima analisi, la disobbedienza civile. Invero, le azioni di protesta sono state inquadrare come vere e proprie condotte penalmente rilevanti, contestando agli attivisti che hanno preso parte agli eventi le seguenti ipotesi di reato: interruzione di pubblico servizio (art. 340 c.p.), violenza privata (art. 610 c.p.), manifestazione non autorizzata, attentato alla sicurezza dei trasporti (art. 432 c.p.), associazione a delinquere (art. 416 c.p.) unita all'istigazione a delinquere (art. 414 c.p.), distruzione, dispersione, deterioramento, deturpamento, imbrattamento ed uso illecito di beni culturali o paesaggistici (art. 518 duodecies c.p.). A questo elenco si aggiunge l'ipotesi di danneggiamento disciplinata dall'art. 635 del c.p. Nel caso di specie, ben potrebbe applicarsi anche l'aggravante contenuta nel terzo comma<sup>99</sup> del medesimo articolo, il quale recita: *“Chiunque distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa fino a 10.000 euro”*.

A conferma di questo indirizzo di tipo repressivo sono intervenute, in tempi recenti, le prime sentenze di condanna pronunciate nei confronti di alcuni dei componenti attivi di Ultima Generazione.

In particolare, a seguito della sentenza emessa dal giudice monocratico della sesta sezione penale del tribunale di piazzale Clodio, a Roma, sono stati condannati a otto mesi di reclusione i tre attivisti che, in data 2 gennaio 2023, avevano gettato della vernice lavabile sulla facciata di Palazzo Madama, sede del Senato della Repubblica. Il giudice, in quell'occasione, ha disposto il pagamento di una provvisionale immediatamente esecutiva dell'importo pari a 60 mila euro in favore delle parti civili costituite, ossia l'avvocatura dello Stato, la

---

<sup>99</sup> Il terzo comma è stato inserito dall'art. 7 comma 1 lett. d) del D.L. 14 giugno 2019 n. 53, ed è stato modificato dall'art. 3, comma 1 della L. 22 gennaio 2024, n. 6.

rappresentanza del Senato e del ministero della Cultura e, infine, il Comune di Roma. Durante l'intervento dell'avvocato difensore degli attivisti coinvolti, quest'ultimo sottolineò come il fine della condotta fosse di natura ideologica ed il gesto non comportasse conseguenze irreversibili, poiché si era utilizzata una pittura rimovibile.

Non si tratta di un caso isolato: il tribunale della Santa sede ha condannato in appello a nove mesi con pena sospesa, oltre che al risarcimento, due attivisti di Ultima Generazione che si erano incollati con le mani alla statua del Laocoonte, all'interno dei musei Vaticani, nel 2022.

Anche il Tribunale di Bologna ha inflitto una condanna a sei mesi, con pena sospesa, nei confronti di tre attivisti del movimento ambientalista, riconosciuti colpevoli dei reati di violenza privata ed interruzione di pubblico servizio<sup>100</sup> per aver bloccato la tangenziale Nord dell'omonima città. La giudice, durante l'ultima udienza del processo - con queste parole: *“hanno agito non certo per soddisfare un interesse personale ed egoistico, ma per uno scopo superiore, nobile e altruistico, ovvero la tutela dell'ambiente, messo a concreto e sempre più allarmante rischio di irreversibile compromissione per via del cambiamento climatico in atto”* - ha concesso sia le attenuanti generiche che le attenuanti per aver agito per particolari motivi di ordine morale e sociale.

Diverso esito ha avuto l'accusa rivolta a dodici attivisti, appartenenti sempre al medesimo movimento Ultima Generazione, che nella primavera del 2022, a Padova, avevano realizzato due blocchi stradali e imbrattato un muro del centro culturale San Gaetano, durante un evento dedicato a mobilità e sostenibilità organizzato dal Comune, ed un muro della sede di un partito politico, ed infine si erano incatenati nelle transenne della cappella degli Scrovegni. La Procura ha deciso di non procedere con il processo per associazione a delinquere, come era stato prospettato in origine, poiché, secondo il gip, non sussistono i fondamenti per contestare il grave reato associativo. Permangono invece a carico degli imputati altri reati, come il blocco stradale, manifestazione non autorizzata e mancato rispetto del foglio di via.

---

<sup>100</sup> In quella sede, il giudice li aveva invece assolti per danneggiamento aggravato, manifestazione non autorizzata e violazione dei fogli di via.

Sebbene qualche giudice abbia riconosciuto il valore morale sotteso alle azioni di protesta poste in essere da Ultima Generazione, la reazione generale che si registra da parte della magistratura va nella direzione della criminalizzazione delle condotte.

Come si è avuto modo di constatare tramite le prime pronunce di condanna sopra menzionate, gli attivisti che prendono parte in modo attivo alle proteste non violente vengono colpiti da strumenti repressivi di carattere penale, amministrativo ed economico. Il caso più estremo, registrato sin qui, è sicuramente l'accusa di associazione a delinquere contestata agli attivisti di Padova. La fattispecie è disciplinata dall'art. 416 del Codice penale<sup>101</sup>, la cui *ratio legis* consiste nella tutela dell'ordine pubblico attraverso la repressione dell'associazione, al fine di rimuovere il pericolo derivante dalle condotte delittuose oggetto di programmazione. L'idea originaria, poi naufragata con la decisione della Procura di non procedere con un processo per associazione a delinquere, equiparava una realtà che si muove con azioni pubbliche di protesta, volte alla tutela ed alla salvaguardia dell'ambiente, ad un sodalizio criminoso, in nome della difesa dell'ordine pubblico. Nell'ottica dell'organo giudicante, sembra essere quest'ultimo il valore primario da garantire, dimenticando forse il riconoscimento accordato al valore ambiente all'interno del catalogo dei principi fondamentali. A questo punto, la domanda sorge spontanea: qual è l'effettivo peso della riforma costituzionale dell'art. 9?

E successivamente ci si chiede se sussista simmetria tra la gravità delle accuse e le condotte effettivamente poste in essere, poiché questo atteggiamento repressivo rischia di non essere in linea con i principi dell'azione penale, in particolar modo con quello di proporzionalità della pena. Ad ogni azione corrisponde una reazione: così anche nell'ordinamento penale è necessario che la risposta punitiva, scaturente da un determinato fatto di reato, sia ad esso commisurata *ab origine*, ossia nel momento della predeterminazione normativa

---

<sup>101</sup> “Quando tre o più persone si associano allo scopo di commettere più delitti, coloro che promuovono o costituiscono od organizzano l'associazione sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da tre a sette anni.  
Per il solo fatto di partecipare all'associazione, la pena è della reclusione da uno a cinque anni.”

da parte del legislatore, senza la necessità di attingere da sanzioni cucite per fatti di reato che si ritengono analoghi o equiparabili.

Affinché l'ordinamento appresti una tutela sanzionatoria, il reato disegnato dal legislatore deve presentare una reale e concreta carica offensiva. La risposta punitiva, per essere considerata effettivamente proporzionata, dovrà essere tarata su tale lesività; viceversa, l'effetto prodotto condurrebbe verso un diritto penale del nemico. Al proposito, si parla di diritto penale del nemico o di diritto penale d'autore per evocare il fatto che ciò che è punibile non è più il reato, ma il reo in sé, per quello che è e non tanto per quello che fa, in contrasto con un sistema improntato sul diritto penale del fatto e della colpevolezza<sup>102</sup>. Il risultato è quello di una giustizia emotiva che giustifica l'intervento del potere legislativo con soluzioni il più delle volte poco meditate, sorrette dai bisogni di sicurezza che, in ultima analisi, finiscono per giustificare la selezione dei comportamenti criminosi e la conseguente catalogazione dei nemici. Questa tendenza provoca delle conseguenze pratiche, individuabili nell'anticipazione della criminalizzazione a condotte che non provocano una lesione attuale o la messa in pericolo effettiva di un bene, nell'imposizione di pene draconiane non rispettose del principio di proporzionalità e, in ultima istanza, nella noncuranza del fine rieducativo della pena, altro principio cardine del diritto penale. Si fanno in questo modo prevalere gli aspetti della presunta pericolosità, della prevenzione e dello stigma rispetto al principio di colpevolezza. Volendo elevare il diritto alla sicurezza a presupposto di tutti gli altri diritti fondamentali, muta profondamente il giudizio di bilanciamento dei diritti di libertà che il sistema è chiamato costantemente ad operare. La sicurezza, così come l'ordine pubblico, deve quindi procedere di pari passo con le libertà dell'individuo ed essere concepita come un obiettivo cui deve tendere l'azione dello Stato e degli altri poteri pubblici, sempre nel pieno rispetto degli altri diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione. Non può pertanto divenire lo strumento atto a legittimare interventi senza limiti delle autorità.

---

<sup>102</sup> L. FERRAJOLI, *Il diritto penale del nemico e la dissoluzione del diritto penale*, in *Questione Giustizia*, 2006.

In queste riflessioni a carattere generale ben si possono ricondurre le condotte di protesta di Ultima Generazione, considerata la chiusura di marca securitaria che si registra in risposta a tali azioni. Lo stato attuale dei fatti apre a nuove considerazioni e lascia numerose questioni irrisolte che, in ultima analisi, ricadono nei doveri del giudice, in assenza (o quasi, come si vedrà nel paragrafo successivo) di una previsione normativa per far fronte a queste nuove circostanze. Si rimette all'organo giudicante l'apprezzamento, caso per caso, delle ragioni delle azioni degli attivisti, valutando il ricorso alla scriminante dello stato di necessità<sup>103</sup>, sulla base dell'urgenza delle misure da adottare al fine di contrastare il cambiamento climatico in atto, oppure chiamando in causa la tenuità del fatto (art. 131 bis c.p.), al fine di vedere esclusa la punibilità.

Accanto all'azione penale, bisogna poi considerare l'applicazione delle sanzioni amministrative, sia quelle previste a livello nazionale, che quelle locali. Viene utilizzata molto frequentemente una misura di prevenzione, di natura amministrativa, limitativa della libertà di circolazione, il c.d. foglio di via<sup>104</sup> obbligatorio che impedisce al destinatario di tale provvedimento di far ritorno nel Comune dal quale è stato allontanato, per un periodo compreso tra i sei mesi e i quattro anni. In breve, i presupposti per la sua applicazione sono quelli previsti per ogni misura di prevenzione, ossia la pericolosità sociale del soggetto e la sussistenza di indizi di reato a suo carico. Il destinatario della misura deve inoltre

---

<sup>103</sup> L'effettiva applicabilità di questa scriminante appare però dubbia alla luce degli orientamenti espressi dalle Corti superiori, poiché nei casi di azioni dimostrative, come quelle in questione, risulta difficile rintracciare il carattere dell'attualità del pericolo. Medesimo indirizzo è stato espresso in altre ipotesi, ad esempio nel caso di occupazioni abusive giustificate dalla necessità di procurarsi l'abitazione, ossia un bene essenziale. Posto che l'attualità del pericolo non è stata riconosciuta in casi come quello appena menzionato appare difficile che ciò possa avvenire a proposito degli effetti prodotti dal cambiamento climatico.

<sup>104</sup> Il foglio di via obbligatorio è una misura di prevenzione che vanta antiche origini all'interno dell'ordinamento italiano, risale infatti al XIX secolo e portava il nome di *confino*. Veniva diffusamente utilizzato durante il periodo fascista nei confronti dei soggetti contrari al regime. È oggi previsto e disciplinato dall'art. 2 del decreto legislativo 159/2011, meglio noto come *Codice Antimafia*. Per l'applicazione di tale misura si richiede un mero giudizio prognostico circa la pericolosità sociale del soggetto destinatario, attuato dal Questore della provincia in cui si trova il soggetto, senza che via sia la necessità dell'intervento di un giudice. La comminazione di questo provvedimento ad attivisti, militanti di movimenti e sindacati suggerisce che la pericolosità attribuita a suddetti individui è principalmente basata sulla percezione derivante dall'appartenenza a gruppi di protesta, piuttosto che sulla valutazione di elementi di fatto riguardanti il soggetto in questione.

trovarsi al di fuori del luogo di residenza. Il provvedimento, poiché comporta una limitazione della libertà personale, necessita di una adeguata motivazione.

Anche questa misura fa sorgere degli interrogativi circa l'osservanza del principio di proporzionalità, in quanto il foglio di via fa parte del *Codice Antimafia* ed è servente a contrastare situazioni di pericolo serio; al cospetto di azioni non violente, come ad esempio il blocco del traffico o l'imbrattamento simbolico, non si tratta forse di una risposta esagerata e non proficua alla risoluzione del problema?

A questo si aggiunga il fatto che, trattandosi di una misura che viene impiegata sistematicamente, si traduce in una forte limitazione della libertà di movimento dei soggetti, per lo più giovani, che si rendono protagonisti delle condotte disobbedienti.

Alla luce di queste prime condanne e dei provvedimenti applicati, la risposta da parte del sistema sembra andare nella direzione della neutralizzazione del dissenso, a cui si unisce la volontà implicita di intimidire chi agisce<sup>105</sup>, tramite un dispiego di strumenti repressivi di carattere penale, amministrativo ed economico.

### 1.1. *DDL Eco - vandali: ora è legge*

La tendenza a reprimere il movimento di protesta trova il suo culmine e, allo stesso tempo, la sua conferma nel disegno di legge di iniziativa governativa<sup>106</sup> contro la distruzione, dispersione, deterioramento, deturpamento, imbrattamento e uso illecito di beni culturali o paesaggistici. Con 138 voti favorevoli, 92 contrari e 10 astenuti, il c.d. *DDL Eco – vandali*<sup>107</sup> è stato definitivamente approvato da

---

<sup>105</sup> Mettendo in atto azioni di protesta, gli attivisti corrono in prima persona numerosi rischi, poiché, oltre a dover affrontare i processi, una volta che questi procedimenti sono iscritti, risulteranno nel casellario giudiziario. Questo crea sicuramente un pregiudizio prima ancora che si celebri il processo.

<sup>106</sup> L'iniziativa governativa promana dall'ex Ministro della cultura Gennaro Sangiuliano (Governo Meloni - I) e risale al mese di luglio 2023.

<sup>107</sup> Si riporta il titolo definitivo per esteso: "*Disposizioni sanzionatorie in materia di distruzione, dispersione, deterioramento, deturpamento, imbrattamento e uso illecito di beni culturali o paesaggistici e modifiche agli articoli 518-duodecies, 635 e 639 del Codice penale*".

parte dell'Aula della Camera dei Deputati, nel gennaio 2024, scatenando, da un lato, l'entusiasmo dell'ex Ministro Sangiuliano<sup>108</sup> e, dall'altro, numerose critiche<sup>109</sup> circa la natura repressiva del contenuto.

Il provvedimento è composto da quattro articoli e prevede sanzioni più severe, incluse multe e la reclusione, per il contrasto del c.d. fenomeno dell'eco – vandalismo. Nel dettaglio, l'articolo 1 stabilisce le sanzioni amministrative per chiunque distrugga, disperda, deteriori o renda inservibili beni culturali o paesaggistici, propri o altrui. Suddette sanzioni prevedono il pagamento di una somma pecuniaria da determinare in un *range* che varia da ventimila a sessantamila euro. Inoltre, chi si rende colpevole di deturpazione o imbrattamento di tali beni, o ne fa un uso pregiudizievole per la loro conservazione o integrità, è soggetto a sanzioni amministrative da diecimila a quarantamila euro. La competenza a ricevere rapporti sui fatti e ad irrogare le conseguenti sanzioni spetta al prefetto del luogo in cui è stata commessa la violazione. I proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie andranno poi in un apposito capitolo del bilancio dello Stato, destinato al Ministero della Cultura, per il ripristino dei beni danneggiati.

L'art. 2 apporta invece una modifica all'articolo 518 duodecies c.p., introducendo l'irrogazione di sanzioni amministrative o penali per chi distrugge, disperde, deteriora o rende inservibili beni culturali o paesaggistici.

L'articolo 3 modifica la disposizione recante la disciplina del danneggiamento (art. 635 c.p.), estendendo le pene della reclusione da uno a cinque anni e della multa fino a diecimila euro ai soggetti che si rendono protagonisti di atti di distruzione, dispersione, deterioramento di cose mobili o immobili altrui, in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico.

---

<sup>108</sup> *“Ringrazio il Parlamento per il lavoro svolto, prima il Senato e oggi la Camera, per essere finalmente riusciti a raggiungere questo fondamentale traguardo. Oggi è una bella giornata per la cultura italiana e, in particolare, per il patrimonio artistico e architettonico della Nazione. Con l'approvazione definitiva a Montecitorio diventa legge il ‘ddl eco-vandali’, da me fortemente voluto, che stabilisce un principio cardine: d'ora in poi, chi arrecherà dei danni al patrimonio culturale e paesaggistico sarà costretto a pagare di tasca propria il costo delle spese per il ripristino integrale delle opere”.*

<sup>109</sup> Già in una fase antecedente rispetto all'approvazione definitiva, Amnesty International Italia, per mezzo della sua campagna globale *“Proteggero la protesta”*, chiedeva al Parlamento italiano di non approvare definitivamente il testo della proposta.

L'ultimo articolo della legge apporta diverse modifiche all'articolo 639 c.p., in tema di deturpamento e imbrattamento di cose altrui. Si prevede una pena più severa<sup>110</sup> se il fatto è commesso su teche, custodie e altre strutture adibite all'esposizione, protezione e conservazione di beni culturali esposti in musei o in altri luoghi espositivi pubblici. Se la condotta avviene in occasione di manifestazioni pubbliche le pene sono le medesime, ma subiscono un raddoppiamento, in ragione dell'eventuale messa in pericolo di terze persone. Questo è, in breve, il corpo normativo adottato per contrastare le condotte attuate dagli eco – vandali, categoria in cui si possono includere anche gli attivisti di Ultima Generazione, posto che una delle loro azioni tipiche consiste nell'imbrattamento delle opere d'arte. L'organo giudicante che si troverà a valutare queste condotte, d'ora in poi, avrà quindi questo pacchetto di disposizioni di cui potrà (e dovrà) servirsi per ancorare le eventuali condanne ad un testo legislativo.

Il provvedimento, oltre a generare critiche da parte di organizzazioni come Amnesty, ha generato reazioni contrastanti anche all'interno del Parlamento stesso. Mentre la maggioranza esultava per il risultato, la deputata Auriemma (M5S) ha accusato il Governo di perseguire un obiettivo punitivo, evidenziando il rischio di limitare la libertà di manifestazione del pensiero e del dissenso, citando come esempio di una contestazione che potrebbe essere punita aspramente con le nuove norme proprio quella messa in atto dagli attivisti di Ultima Generazione. Anche la voce del co-portavoce nazionale di Europa Verde, Angelo Bonelli, si è alzata per sottolineare una presunta disparità di trattamento insita nella nuova legge, poiché quest'ultima non ha provveduto ad aumentare le pene per i pubblici ufficiali che si rendano colpevoli di danneggiamenti ad opere d'arte.

Dopo aver esaminato il contenuto della nuova misura adottata, ai fini dell'itinerario che l'elaborato si prefigge di percorrere, sono due gli aspetti che meritano un maggiore approfondimento.

*In primis*, l'estensione delle ipotesi relative al reato di deturpamento ed imbrattamento (art. 639 c.p.) ai casi in cui *“il fatto è commesso su teche, custodie*

---

<sup>110</sup> In questa ipotesi, si applica la pena della reclusione da uno a sei mesi o della multa da trecento a mille euro.

e altre strutture adibite all'esposizione, protezione e conservazione di beni culturali esposti in musei, pinacoteche, gallerie e altri luoghi espositivi dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente e istituto pubblico". La fattispecie appena citata sembra essere costruita ad immagine e somiglianza di alcune azioni di Ultima Generazione; la norma sembra essere la risposta politica al singolo caso concreto. Sebbene il diritto sia strettamente ancorato alla realtà ed ai suoi mutamenti, in questo caso sembra essere utilizzato alla stregua di un comunicato politico, non tanto allo scopo di rispondere alle istanze degli attivisti, bensì al fine di costruire un modello legale autoritario e repressivo. Non è la prima disposizione che si muove in questa direzione; il medesimo *modus operandi* si è registrato nel caso del decreto *Rave*<sup>111</sup> e nel decreto *Caivano*<sup>112</sup>, entrambi frutto della reazione dell'ordinamento a singoli casi specifici. A questo proposito, è doveroso menzionare anche la repressione manifestata contro il movimento no Tav<sup>113</sup> ed affinata negli anni, in via legislativa, attraverso i vari decreti sicurezza<sup>114</sup>.

---

<sup>111</sup> Si tratta del decreto - legge n. 162, approvato in data 31 ottobre 2022, recante, fra le altre, misure urgenti di prevenzione e contrasto dei raduni illegali. È stato inserito l'art. 434 bis nel Codice penale prevedendo e punendo la "Invasione di terreni o edifici per raduni pericolosi per l'ordine pubblico o l'incolumità pubblica o la salute pubblica". La novella è stata adottata con l'intento di rafforzare il sistema di prevenzione e di contrasto del fenomeno dei grandi raduni musicali, organizzati clandestinamente, i c.d. rave party. Sul piano strettamente costituzionalistico ha fatto sorgere diverse perplessità che ruotavano principalmente intorno a due questioni, di tipo formale e sostanziale. Per quanto riguarda il profilo formale, si è messa in discussione la scelta di introdurre il nuovo reato tramite lo strumento del decreto – legge, riaprendo il dibattito sul tema generale della decretazione d'urgenza e della sua idoneità nel caso di specie. Con riferimento al piano sostanziale si è invece paventata la possibile violazione delle libertà costituzionali scaturente da una formulazione legislativa non chiara, caratterizzata da un ambiguo riferimento al concetto di ordine pubblico.

<sup>112</sup> Si tratta del decreto – legge n. 123, approvato dal Consiglio dei ministri in data 7 settembre 2023, recante misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile. Di particolare rilievo sono le novità introdotte in materia di misure cautelari per minori, DASPO urbano, foglio di via, misure di contrasto alle *baby gang*, ammonimento, misure sul processo penale a carico di imputati minorenni e istituti penali per minorenni.

<sup>113</sup> Movimento di protesta originatosi agli inizi degli anni Novanta tra gli abitanti della Val di Susa (Torino), i quali si dichiarano contrari alla realizzazione della linea ferroviaria ad alta velocità Torino-Lione, considerata uno spreco di denaro pubblico e ritenuta dannosa per il territorio. Il timore è che in Val di Susa si ripetano gli stessi errori commessi nel Mugello durante gli scavi per la linea ad alta velocità Bologna-Firenze, causa di ingenti danni ambientali. per un maggior approfondimento si veda A. ALGOSTINO, *Democrazia, rappresentanza, partecipazione. Il caso del movimento No Tav*, Jovene, 2011.

<sup>114</sup> Per citare qualche esempio: pacchetto sicurezza Berlusconi 2008-2009, decreti Minniti 2017, decreti sicurezza Salvini 2018-2019, decreto rave e decreto Piantedosi 2022-2023.

Da questo quadro, si avverte, da un lato, l'intento preventivo del sistema, volto a dissuadere altri potenziali partecipanti dal prendere parte a movimenti di protesta, e, dall'altro, quello repressivo delle condotte, punendo e delegittimando il dissenso manifestato.

Un ulteriore elemento della legge che merita di essere sottolineato riguarda l'aumento della pena nel caso di commissione del fatto *"in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico"* (art. 635 c.p.). La manifestazione subisce quindi un'involuzione: da diritto co-essenziale alla democrazia (art. 21 Cost.) si trasforma in un'aggravante.

È stata la stessa Corte costituzionale, tramite numerose pronunce, ad esplicitare il rapporto da sempre sussistente tra libertà di manifestazione del pensiero e regime democratico, affermando che la prima è la *"pietra angolare dell'ordine democratico"*<sup>115</sup> e ancora *"cardine di democrazia nell'ordinamento generale"*<sup>116</sup>. *"La rilevanza centrale [...] che la libertà di manifestazione del pensiero, anche e soprattutto in forma collettiva, assume ai fini dell'attuazione del principio democratico"*<sup>117</sup> sembra oggi essere messa in discussione, soprattutto a seguito della previsione di un impianto legislativo che sembra accanirsi contro chi agisce rivendicando l'attuazione di un valore costituzionale, come è quello della tutela ambientale.

## 1.2. La voce di M. Forst

*"La repressione che gli attivisti ambientali stanno affrontando oggi in Europa è una grave minaccia per la democrazia e i diritti umani"*. Sono queste le parole di Michel Forst<sup>118</sup>, relatore speciale Onu per gli *Environmental Defenders* ai sensi

---

<sup>115</sup> Sent. Corte cost., 2 aprile 1969, n. 84.

<sup>116</sup> Sent. Corte cost., 29 aprile 1985, n. 126.

<sup>117</sup> Sent. Corte cost., 29 aprile 1985, n. 126.

<sup>118</sup> Michel Forst è stato eletto come relatore speciale, per consenso, durante la terza sessione straordinaria (Ginevra, 23/24 giugno 2022) della riunione delle parti della Convenzione di Aarhus. Il ruolo del relatore speciale consiste nell'adottare misure idonee a proteggere qualsiasi persona che subisca o sia minacciata imminente da penalizzazione, persecuzione o molestia per aver tentato di esercitare i propri diritti ai sensi della Convenzione di Aarhus. Il signor Forst era stato in precedenza Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei

della Convenzione di Aarhus, che ha richiamato l'attenzione dell'Italia e degli altri Paesi europei in punto di criminalizzazione dei movimenti ambientalisti. Una critica messa nera su bianco nel primo rapporto sulla condizione dei difensori ambientali, pubblicato a febbraio dal rappresentante delle Nazioni Unite, frutto di oltre un anno di visite e raccolte di testimonianze in tutta Europa, Italia inclusa. Nel *report* trova conferma il timore paventato nel paragrafo precedente, in quanto si legge: *“In molti Paesi la risposta dello Stato alle proteste pacifiche per l'ambiente è sempre più spesso quella di reprimere, piuttosto che proteggere coloro che cercano di parlare in difesa dell'ambiente, e, in molti contesti, oltre a una risposta sproporzionata alla disobbedienza civile pacifica, c'è una preoccupante tendenza a restringere il campo della protesta legale. I difensori dell'ambiente non solo sono sempre più minacciati, ma sono anche sempre più limitati nelle loro forme di azione”*. Secondo il relatore speciale Onu, questa ostilità da parte del sistema origina dalla costruzione di una narrazione negativa su questi movimenti di protesta. In diversi Paesi, come ad esempio Austria, Francia, Germania, Spagna, Svezia e Regno Unito, politici e ministri hanno descritto i movimenti ambientalisti come vere e proprie minacce alla democrazia ed i manifestanti come eco-terroristi. Sempre dal rapporto si legge infatti: *“In molti stati sembra essere diventato accettabile paragonare le proteste, come i blocchi stradali o l'occupazione di un cantiere edile, alla criminalità organizzata, al terrorismo, alla violenza e all'uccisione di civili”*. L'Italia è uno dei primi esempi, in termini di repressione, citati nel documento, soprattutto alla luce dell'approvazione del disegno di legge sugli eco – vandali. Un'altra specificità italiana che viene esplicitamente menzionata nel rapporto riguarda l'applicazione di misure facenti parte del c.d. Codice Antimafia, come visto in precedenza. A chiusura del documento, Forst scrive le seguenti parole dense di significato anche per quanto concerne Ultima Generazione: *“L'attuale tendenza alla repressione delle proteste ambientali pacifiche è l'opposto di ciò che gli Stati dovrebbero fare, invece di criminalizzare i difensori ambientali, i governi dovrebbero affrontare le cause profonde della loro mobilitazione”*, onorando il

---

difensori dei diritti umani (2014-2020) ed Esperto indipendente delle Nazioni Unite sulla situazione dei diritti umani ad Haiti (2008-2013), presso il Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite.

testo della Costituzione e gli impegni assunti durante i vertici internazionali sul clima, per la riduzione del riscaldamento globale e la diminuzione dell'inquinamento dell'aria.

Allargando lo sguardo agli altri Paesi europei, la situazione non sembra essere molto diversa; la tendenza all'inasprimento delle leggi è diffusa, ciò che cambia sono solo gli strumenti tramite cui viene messa in atto.

Nel Regno Unito, ad esempio, il *Police, Crime, Sentencing and Courts Act (2022)* consente alla polizia di limitare e persino vietare le assemblee pubbliche ritenute rumorose o disturbanti. Un anno dopo è stato introdotto il reato di *locking on* che si sostanzia nell'attaccamento ad un'altra persona, un oggetto o un edificio, ma anche solo l'intento di compiere tali atti integra la suddetta ipotesi di reato.

In Francia, nel giugno 2023, si è registrato invece un episodio di criminalizzazione diretta nei confronti di specifici gruppi. Il governo ha infatti tentato di sciogliere, tramite un decreto<sup>119</sup>, il movimento ambientalista *Soulèvements de la Terre*, ma tre mesi più tardi il Consiglio di Stato ha annullato questo decreto ed il movimento è tornato ad essere riconosciuto.

Tornando all'Italia, la voce di Forst non è stata la sola a denunciare l'atteggiamento repressivo dei pubblici poteri nei confronti dei movimenti di protesta, quale Ultima Generazione. Nel maggio 2023, è stato infatti lanciato un appello, dal titolo *No alla criminalizzazione degli eco attivisti*, da parte di un gruppo di avvocati che si proclamano da sempre impegnati nella difesa dei diritti di libertà e di manifestazione del pensiero. Il gruppo di giuristi, che ha via via acquistato sempre più adesioni, ritiene significativo ed importante mettere a disposizione la sua professionalità per la difesa degli attivisti accusati; decisione maturata con ancora più convinzione a seguito della decisione della Procura della Repubblica di Padova che ha contestato agli attivisti il grave reato di associazione per delinquere, accusa successivamente archiviata.

---

<sup>119</sup> Più nello specifico, si tratta di un decreto di scioglimento (n. 143 del 21 giugno 2023) che trova la sua base giuridica nella recente riformulazione dell'art. L 212-1, comma 1 del *Code de la sécurité intérieure*. Il suddetto articolo, nella sua versione originaria, contemplava tra i motivi di scioglimento solo l'incitamento alla rivolta armata. Con la *Loi confortant les principes de la République (2021)* la fattispecie è stata estesa fino ad includere quelle associazioni o quei raggruppamenti di fatto che "*provochino atti violenti contro le persone o la proprietà*", attribuendo così alle autorità pubbliche un potere di controllo fortemente discrezionale sulle attività delle associazioni.

## 2. *La risposta costituzionale*

Dopo aver considerato la reazione dell'ordinamento alle azioni di protesta attuate dal movimento ambientalista Ultima Generazione, è doveroso inquadrare tali condotte alla luce del dettato costituzionale, al fine di verificare se esse trovino spazio nella previsione della Carta.

Nel caso di specie, sono due le tutele costituzionali che vengono in gioco: la libertà di riunione e la libertà di manifestazione del pensiero, disciplinate rispettivamente dagli articoli 17 e 21 della Costituzione.

L'art. 17 Cost. riconosce e disciplina l'esercizio collettivo di un diritto, quello alla riunione, che riveste una fondamentale importanza negli ordinamenti pluralistici dal momento che con esso si riconosce ai cittadini la possibilità di "*contrapporsi, anche fisicamente, ai detentori del potere nella discussione dei problemi, nella elaborazione collettiva di proposte politiche, e soprattutto, nelle manifestazioni e nei cortei di protesta*"<sup>120</sup>. Per le sue caratteristiche, l'art. 17 Cost. può essere inteso come norma servente, poiché il diritto di riunione è spesso funzionale all'esercizio di altri diritti di libertà, come ad esempio l'esercizio della libertà di opinione. Per questo motivo, l'interpretazione dell'articolo in questione deve necessariamente tenere in considerazione l'art. 2 Cost., dovendo ritenersi la riunione un'espressione delle formazioni sociali tutelate da tale articolo<sup>121</sup>, ed anche l'art. 3 Cost., considerato che il riunirsi costituisce mezzo fondamentale per lo sviluppo della persona<sup>122</sup>.

L'articolo 17 della Carta contiene dunque una duplice tutela, poiché prevede la possibilità di aggregazione, garantendo al contempo il diritto del singolo a riunirsi con altri individui. Inoltre, fornisce tutela al *genus* riunione nel suo complesso, comprendendo tutte le forme di aggregazione tra persone fisiche in un medesimo luogo e per un certo lasso di tempo, in cui si sviluppano forme di interazione tra i

---

<sup>120</sup> A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte speciale*, Padova, 1992.

<sup>121</sup> A. PACE, *Art. 17*, in A. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, 1977 e P. BARILE, *Le libertà nella Costituzione. Lezioni*, CEDAM, Padova 1966.

<sup>122</sup> G. GUARINO, *Lezioni di diritto pubblico*, II, 1967.

soggetti intervenuti<sup>123</sup>, non limitandosi quindi alle sole riunioni civili e previamente concordate.

La Costituzione non si addentra nelle finalità della riunione, disciplinando semplicemente le modalità di svolgimento, le quali si sostanziano in due condizioni: la pacificità e l'assenza di armi. Questo significa che le riunioni non sono censurabili per il fine ultimo a cui tendono, ma solo per le modalità di svolgimento previste dall'articolo<sup>124</sup>.

L'interpretazione dell'espressione "*pacificamente e senz'armi*" tende a sovrapporsi ai concetti di ordine e sicurezza pubblica, posto che l'assenza di pacificità si concretizza in un disordine in atto, tale da provocare un turbamento dell'ordine pubblico materiale, generando il fondato pericolo che lo svolgimento della riunione possa causare danni a persone o cose<sup>125</sup>. In ogni caso, non è agevole delimitare i confini del concetto di pacificità e, per questo motivo, può essere oggetto di varie interpretazioni che dipendono dal margine di apprezzamento operato dalle autorità di pubblica sicurezza.

La presenza di armi rappresenta invece una causa eventuale di disordine, a causa dell'alta percentuale di pericolosità che la contraddistingue, e deve basarsi sul sospetto di una comune volontà offensiva dei partecipanti.

Analizzato così il primo comma, si può concludere affermando che Ultima Generazione, al fine di attuare le azioni di protesta viste in precedenza, realizza sicuramente delle ipotesi di riunione. Posto che la censurabilità di queste non discende dallo scopo che si prefiggono di raggiungere, si devono indagare le modalità di svolgimento per poter ricondurre o meno suddette aggregazioni nel perimetro della tutela costituzionale. La presenza di armi è sicuramente da escludersi, trattandosi di manifestazioni non violente; più problematica potrebbe risultare la dimostrazione della sussistenza della pacificità, declinata in ordine pubblico e sicurezza, posto che le accuse rivolte al movimento sembrano far leva proprio sul turbamento di questi aspetti.

---

<sup>123</sup> R. BORRELLO, *Riunione (diritto di)*, in Enc. Del Dir., XI, Milano, 1989.

<sup>124</sup> P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984. A conferma di ciò si ricorda anche la sent. Corte cost., 1989, n. 24.

<sup>125</sup> M. P. C. TRIPALDI, *L'ordine pubblico come limite immanente alla libertà di riunione*, in *Aa. Vv., Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali. Scritti in memoria di P. Barile*, Padova, 2003.

Il secondo ed il terzo comma affrontano invece la tematica del preavviso e dell'eventuale divieto preventivo per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica, introducendo una disciplina differente a seconda del luogo in cui viene svolta la riunione<sup>126</sup>. La *ratio* di tale differenziazione risiede nella maggiore pericolosità per la sicurezza che potrebbero arrecare le riunioni in luogo pubblico rispetto alle altre. Il preavviso è dunque richiesto in occasione di riunioni in luogo pubblico che vedano il coinvolgimento di un numero di partecipanti tale da poter recare pregiudizio ai diritti di terze persone, costituendo, in questo modo, un pericolo per l'ordine pubblico. Come precisato dalla dottrina e dalla giurisprudenza<sup>127</sup>, tale preavviso non costituisce però una condizione di esistenza o di legittimità della riunione, posto che gli unici requisiti richiesti sono quelli ravvisabili nel primo comma dell'art. 17 Cost. Del resto, se "*il diritto di riunirsi, spettante a tutti i partecipanti alla riunione, fosse condizionato dal mancato adempimento di un obbligo (quello, appunto di comunicare il preavviso all'autorità di polizia) gravante sui soli promotori*"<sup>128</sup> si andrebbe incontro ad una contraddizione.

In ultima analisi, ciò che contraddistingue una riunione è l'aggregazione di più soggetti nel medesimo luogo, frequentemente mossi dall'insoddisfazione nei confronti del sistema, come è il caso di Ultima Generazione. La riunione si traduce nello strumento principe al fine di esercitare il diritto di manifestazione del pensiero.

Sebbene l'eventuale pericolo per l'ordine pubblico debba discendere esclusivamente dall'atto di aggregazione e non dal contenuto del pensiero manifestato in occasione di questo, sul punto permane molta confusione, acuita dalla vigenza di disposizioni<sup>129</sup> che statuiscono il divieto o lo scioglimento di una

---

<sup>126</sup> Si possono avere riunioni in luogo pubblico, in luogo aperto al pubblico o in luogo privato.

<sup>127</sup> G. CORSO, *L'ordine pubblico*, Bologna, 1979 e P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984. Per quanto concerne la giurisprudenza: le sentenze della Corte costituzionale n. 90 del 1970 e n. 11 del 1979.

<sup>128</sup> A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte speciale*, Padova, 1992.

<sup>129</sup> Ulteriori motivi di impedimento delle riunioni pubbliche o aperte al pubblico sono quelli stabiliti dall'art. 18, IV co., del T.u.l.p.s., con il quale si prevede la possibilità per il questore di impedire lo svolgersi di una riunione per omesso avviso o per ragioni di moralità o di sanità pubblica. Sempre in quest'ottica, solleva delle criticità l'aleatoria disposizione dell'art. 20 T.u.l.p.s. in base alla quale un assembramento o una riunione pubblica o aperta al pubblico possono essere sciolti quando in essi avvengono "*manifestazioni o grida sediziose o lesive del*

riunione ritenuta pericolosa per l'ordine pubblico sulla base del contenuto della stessa e non a causa delle modalità di svolgimento. Sulla scia di queste disposizioni si va sempre più nella direzione di una dimensione ideale dell'ordine pubblico.

Applicando la previsione ex art. 17 Cost. al caso oggetto di studio, si può certamente affermare che il movimento Ultima Generazione realizza la fattispecie di riunione, tramite l'aggregazione degli attivisti, al fine di dare voce alle richieste circa una reale ed effettiva tutela ambientale. Inoltre, le ipotesi di reato contestate agli attivisti fanno emergere la spinosa questione in punto di tutela di un ordine pubblico non tanto materiale, ma piuttosto ideale, posto a tutela dello *status quo* politico – sociale.

A seguire, nella trattazione delle condotte di Ultima Generazione e della corrispettiva tutela costituzionale a cui queste sono riconducibili, viene in gioco l'art. 21 della Carta che consacra il diritto di manifestazione del pensiero, sancendo al primo comma: *“Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione”*. L'articolo garantisce, dunque, sia la libera manifestazione del pensiero che la sua diffusione tramite qualsivoglia mezzo idoneo a ciò.

La libera circolazione delle idee rappresenta il *“cardine del regime di democrazia”*<sup>130</sup> e la *“pietra angolare dell'ordine democratico”*<sup>131</sup>; con questi termini la Corte costituzionale, in varie pronunce, delinea il diritto in questione. Invero, convivono due dimensioni del diritto: una riferibile alla sfera individualistica, in quanto diritto della persona, e una pertinente alla sfera sociale e politica, in quanto garanzia di partecipazione<sup>132</sup>. Per questa ragione, si parla di libertà funzionale al buon andamento dell'ordine democratico, fondato sulla partecipazione. Come nell'ipotesi dell'art. 17 Cost., anche per la libera

---

*prestigio delle autorità, o che comunque possano mettere in pericolo l'ordine pubblico o la sicurezza dei cittadini”*. A questo, si aggiungono alcune pronunce della Corte costituzionale, come la sent. Corte cost. n. 237 del 1975, con cui si ammettono limitazioni legate ad esigenze di prevenzione, di sicurezza sociale e di giustizia.

<sup>130</sup> Sent. Corte cost., 1981, n. 1.

<sup>131</sup> Sent. Corte cost., 1969, n. 84.

<sup>132</sup> P. BARILE, *Libertà di manifestazione del pensiero*, Milano, 1975: la libertà di manifestazione del pensiero è *“destinata ad arricchire la comunità del libero e cosciente apporto del singolo e il singolo dell'integrazione culturale che ne nasce”*.

circolazione delle idee, è necessario prescindere da qualsivoglia preclusione di contenuti, poiché la partecipazione ed il pluralismo, così come il dissenso ed il conflitto<sup>133</sup>, sono elementi vitali della democrazia.

Con particolare riferimento alle vicende di Ultima Generazione, l'esame dell'articolo 21 Cost. si limiterà all'analisi dei limiti a cui può essere assoggettata la libertà in parola ed i conseguenti risvolti problematici.

Partendo dalla regola generale secondo cui i limiti alle libertà costituzionalmente tutelate sono solo quelli ricavabili dalla norma che disciplina la libertà stessa<sup>134</sup>, parte della dottrina sostiene che la libertà di manifestazione del pensiero potrebbe legittimamente incontrare un limite solo in ragione di un altro valore costituzionale. Nell'apporre limiti, non bisogna poi dimenticare il ruolo essenziale che svolgono il pluralismo ed il dissenso all'interno dell'ordinamento democratico. La giurisprudenza costituzionale non sempre sembra considerare quest'ultimo aspetto, come dimostrano alcune pronunce in cui si oppongono limiti non previsti dalla Costituzione, ma, in ogni modo, considerati come "*interessi costituzionalmente garantiti*". Tra questi, rientrano ad esempio: "*la sicurezza dello Stato, riferita alla tutela dell'esistenza, dell'integrità, della unità, dell'indipendenza, della pace e della difesa militare e civile; l'ordine pubblico, inteso nel senso di ordine legale, su cui poggia la civile convivenza; la morale*"<sup>135</sup>. Così facendo, l'unico limite esplicitamente previsto dalla Carta<sup>136</sup>, ossia il buon costume, vede i suoi confini espandersi, prestandosi a diverse interpretazioni che oscillano tra formule ampie e formule limitate al solo divieto dell'osceno.

Aldilà dei confini mobili di questo concetto, a complicare il quadro si aggiunga il fatto che, nella prassi, il diritto di manifestazione del pensiero ha incontrato ulteriori limiti, oltre a quello del buon costume previsto dal testo costituzionale. La giurisprudenza costituzionale non si è limitata ad individuare suddetti limiti in altri

---

<sup>133</sup> G. AZZARITI, *Diritto e conflitti. Lezioni di diritto costituzionale*, Roma – Bari, 2010.

<sup>134</sup> P. BARILE, voce *Libertà di manifestazione del pensiero*, in *Enc. del Dir.*, vol. XXIV, Milano, 1974.

<sup>135</sup> Sent. Corte cost., 1965, n. 25. Contenuto che trova ulteriore conferma nella sent. Corte cost., 1970, n. 65, in cui si legge: "l'esigenza di prevenire e far cessare turbamenti della sicurezza pubblica, la cui tutela costituisce una finalità immanente del sistema".

<sup>136</sup> Previsto al comma 6 dell'art. 21 della Costituzione che recita: "*Sono vietate le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume (...)*".

diritti, ma anche in valori o interessi ritenuti di rango costituzionale dalla Corte. Riaffiorano così, anche in questa sede, i concetti di ordine pubblico<sup>137</sup> e di pubblica sicurezza<sup>138</sup>, sempre considerati nella loro accezione immateriale. La Corte si è spinta fino ad elevare il bene dell'ordine pubblico a "*patrimonio dell'intera collettività*"<sup>139</sup>, inserendolo implicitamente tra i beni direttamente garantiti dalla Costituzione e quindi dotato del potere di limitare legittimamente la manifestazione del pensiero.

Tramite questa via interpretativa, secondo parte della dottrina, si giungerebbe ad una lettura alternativa del disposto dell'art. 21 Cost., secondo cui a tutti sarebbe riconosciuto il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero, ma solo fino al momento in cui l'esercizio di tale diritto non metta in pericolo l'ordine pubblico. Questa conclusione si pone però "*in sostanziale contrasto con i principi e con le ragioni ideali del riconoscimento della libertà di manifestazione del pensiero ed apre le porte a danneggiarla o a conculcarla*"<sup>140</sup>, giungendo a legittimare soltanto la propaganda inefficace e cadendo in un paradosso.

Le condanne perpetrate ai danni di coloro che hanno, in modo legittimo, manifestato il loro pensiero circa l'urgenza di interventi a favore dell'ambiente, è la risultante dell'interpretazione immateriale del concetto di ordine pubblico, a cui consegue la difficoltà di stabilire quale sia il limite oltre il quale il pericolo diventi concreto. Con lo scopo di superare tale difficoltà, sembra essere prevalso l'indirizzo in base al quale si considera intrinsecamente pericoloso il pensiero stesso, traducendosi, nei fatti, in una politica basata sulla prevenzione della mera disobbedienza.

In conclusione, tanto con riguardo alla libertà di riunione quanto alla libertà di manifestazione del pensiero, si assiste ad una delegittimazione del dissenso, resa evidente dalla risposta istituzionale a movimenti di protesta pacifica come

---

<sup>137</sup> Si vedano le sentenze nn. 120 del 1957; 19 del 1962; 25 del 1965; 87 del 1966; 199 del 1972; 15 del 1973; 210 del 1976; 138 del 1985.

<sup>138</sup> Si vedano le sentenze n. 1 del 1956; 65 del 1970 e n. 25 del 1965, in cui si richiama il limite della sicurezza dello Stato, declinata come "*tutela della esistenza, della integrità, dell'unità, della indipendenza, della pace e della difesa militare e civile dello Stato*".

<sup>139</sup> Sent. Corte cost., 1962, n. 19.

<sup>140</sup> C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero e l'ordine pubblico*, in *Giur. Cost.*, 1962.

Ultima Generazione. Questo fenomeno di delegittimazione affligge sia il piano istituzionale, ad esempio tramite la riduzione del dibattito parlamentare, della democraticità dei partiti e del pluralismo dell'informazione, sia il piano della politica legislativa, la quale sta adottando frequentemente un'interpretazione ampia e generica dei concetti di ordine pubblico e sicurezza.

*“L’abituarsi a vedere nel richiamo alla sicurezza, alla necessità di intervenire un fatto che legittima l’adozione di qualsiasi provvedimento da parte delle pubbliche autorità e che giustifica qualsiasi comportamento tenuto dalle forze dell’ordine” dovrebbe suscitare timore circa lo stato di salute della democrazia, “prima che l’abitudine diventi assuefazione”<sup>141</sup>.*

### 2.1. Principio di proporzionalità (art. 27 co. 3 Cost.)

Dopo aver ricondotto le condotte di Ultima Generazione nell'alveo delle tutele costituzionali ed aver constatato che sono espressione della libertà di riunione e del diritto di manifestazione del pensiero, è doveroso interrogarsi circa i principi che dovrebbero ispirare e guidare la risposta del sistema. Come si è avuto modo di evidenziare in precedenza, quest'ultima deriva dalle previsioni del Codice penale, oltre che dal nuovo pacchetto di norme dettato per regolare la fattispecie dell'eco vandalismo.

Attingendo dal testo della Carta costituzionale, il primo principio che merita di essere considerato è quello di proporzionalità, disciplinato dal terzo comma<sup>142</sup> dell'art. 27 Cost. Tale principio configura il limite cui è soggetta ogni forma di esercizio del potere pubblico ed un canone di controllo sulle limitazioni dei diritti fondamentali. In materia penale, in particolare, il principio di proporzionalità ha per lo più interessato il controllo sull'equilibrio sanzionatorio della fattispecie. Ed

---

<sup>141</sup> M. C. AMOROSI, *Dalla forza del dissenso alla forza contro il dissenso. Spunti di riflessione su alcuni toranti involutivi nella nostra democrazia*, in *Costituzionalismo.it*, Editoriale Scientifica, 2024.

<sup>142</sup> *“Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”.*

è proprio con riferimento alla risposta penale alle condotte di Ultima Generazione che il dibattito intorno all'osservanza di suddetto principio è tornato in auge.

In origine, a causa dell'assenza di un fondamento costituzionale espresso<sup>143</sup>, il principio in parola è confluito nei canoni dell'uguaglianza e della ragionevolezza. Per effetto di ciò, le norme sulla misura della pena erano sottoposte ad un vaglio di costituzionalità incentrato sul criterio della manifesta irragionevolezza e la sanzione penale veniva esaminata sulla scorta del principio di uguaglianza, tramite lo strumento del c.d. *tertium comparationis*. Si instaurava così un giudizio ternario a fronte di analoghe e somiglianti fattispecie incriminatrici, che trovava legittimazione nell'art. 3 Cost., esprimente un generale principio di uguaglianza. In questo contesto, la proporzionalità richiedeva una uniformazione delle reazioni punitive dell'ordinamento nei confronti di fattispecie di reato poste a confronto sulla base di una non bene delineata analogia. Tale intervento costituzionale peccava però di incisività e si fondava su un meccanismo comparativo incerto. Per queste ragioni, si è progressivamente affermato un sindacato che analizza la dissonanza tra la sanzione penale prevista dal Codice e la conformazione strutturale stessa del reato in questione, considerando la concreta e reale lesività manifestata dalla condotta posta in essere, abbandonando così il raffronto con altre fattispecie incriminatrici.

Ad oggi, il criterio principe che deve guidare l'esame di proporzionalità diviene quello di offensività, in base al quale il reato disegnato dal legislatore deve manifestare una reale e concreta carica offensiva affinché l'ordinamento appresti ad esso una tutela sanzionatoria. La risposta punitiva, per dirsi effettivamente proporzionata, deve quindi essere calibrata su tale lesività.

Il principio di proporzionalità della pena nel sistema italiano ha pertanto avuto un percorso evolutivo che può essere descritto da una parabola ascendente, fino ad arrivare a delineare il volto costituzionale del diritto penale.

---

<sup>143</sup> In una prima fase, il principio di proporzionalità opera in forma implicita e desunta, come confermato anche dagli interventi costituzionali in materia. Ad esempio, nella sent. Corte cost. 1995, n. 220, il principio di proporzionalità viene definito come "*diretta espressione del generale canone di ragionevolezza*". Di fatto, il principio in parola si è prestato ad essere utilizzato quale "*complemento ed in appoggio a qualunque altro principio costituzionale richiamato a parametro del giudizio della Corte*", viene così delineato da M. CARTABIA, *Ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana*, in Aa. Vv., *Il costituzionalista riluttante*, Torino, 2016.

Dopo aver brevemente tratteggiato i confini del principio di proporzionalità e la sua evoluzione all'interno dell'ordinamento, si può affermare che tale principio stia ispirando l'attività penale diretta nei confronti degli attivisti di Ultima Generazione?

Vista l'attualità della questione, si tratta di un quesito ancora irrisolto, ma che troverà verosimilmente un responso solenne in futuri giudizi di legittimità da parte della Corte costituzionale<sup>144</sup>.

Sebbene non ci siano ancora stati giudizi nel merito della questione, si possono avanzare delle ipotesi, partendo dalla definizione del principio di proporzionalità a cui si è approdati dopo vari tentativi di interpretazione di un concetto sprovvisto di autonomia concettuale.

*In primis*, la risposta punitiva ai danni degli attivisti non sembra essere cucita sulla base dell'effettiva lesione cagionata, ma, al contrario, sembra essere importata da un sistema di sanzioni disegnato per diversi fatti di reato, ritenuti analoghi. L'esempio più evidente che conferma questa tendenza è rappresentato sicuramente dall'equiparazione di Ultima Generazione ad un'associazione a delinquere che, se non fosse intervenuta l'archiviazione, avrebbe comportato la conseguente applicabilità della relativa disciplina sanzionatoria nei confronti degli appartenenti ad un gruppo di protesta pacifica per la tutela ambientale.

In secondo luogo, alla luce delle condotte poste in essere sin qui, come ad esempio il blocco del traffico o l'imbrattamento per mezzo di vernice lavabile, non sono di facile individuazione gli estremi di reale e concreta lesività che dovrebbero fondare il disvalore del comportamento illecito, in linea con il principio di offensività. Invero, si tratta di azioni dalle conseguenze reversibili che non hanno mai provocato danni permanenti ad oggetti o persone.

Dallo stato dei fatti sembra quindi risultare un'asimmetria tra il grado dell'offesa, espresso dai comportamenti ritenuti illeciti degli attivisti, e la reazione punitiva dell'ordinamento. Tale squilibrio, oltre a non osservare il principio di proporzionalità, può condurre alla completa inibizione del principio di

---

<sup>144</sup> È sovente la giurisprudenza costituzionale a ricostruire l'organicità dei contenuti e a ripristinare l'adeguatezza delle norme penali, a causa dell'inerzia riformatrice unita alla difficoltà della legislazione di esprimersi con forme e tecniche congrue ed efficaci. Ne consegue una nuova dialettica tra sindacato di legittimità e forme di esercizio della discrezionalità legislativa.

rieducazione della pena. Infatti, qualora la sanzione penale sia abnorme rispetto al fatto di reato, il condannato si renderà indisponibile ai propositi recuperativi messi a disposizione dall'ordinamento mediante l'apparato penitenziario, in quanto conscio dell'ingiustizia arrecatogli da una risposta sanzionatoria ritenuta eccessiva<sup>145</sup>.

Ed è proprio questo un ulteriore rischio a cui si potrebbe andare incontro percorrendo la via repressiva del dissenso.

## 2.2. *Principio di offensività (art. 25 co. 2 Cost.)*

L'ulteriore strumento che dovrebbe guidare le scelte di politica criminale del sistema va individuato nel già menzionato principio di offensività. Seppur non espressamente riconosciuto a livello normativo<sup>146</sup>, quest'ultimo è enucleabile tanto nei principi costituzionali quanto in alcune fonti di rango primario.

La Corte costituzionale ha da tempo individuato nel suddetto principio, in astratto, un "*limite di rango costituzionale alla discrezionalità del legislatore ordinario nel perseguire penalmente condotte segnate da un giudizio di disvalore*"; mentre, in concreto, entra in gioco l'idoneità della condotta a porre a repentaglio il bene giuridico tutelato, in difetto della quale "*viene meno la riconducibilità della fattispecie concreta a quella astratta, proprio perché la indispensabile connotazione di offensività in generale di quest'ultima implica di riflesso la necessità che anche in concreto la offensività sia ravvisabile almeno in grado minimo*"<sup>147</sup>.

Il principio di offensività, nel disegno della Corte, ha quindi carattere ambivalente: in astratto funge da parametro di costituzionalità rispetto alla funzione legislativa, in concreto funge invece da categoria ermeneutica a servizio dell'interprete giudiziale.

---

<sup>145</sup> G. FIANDACA, *Uguaglianza e diritto penale*, in *Le ragioni dell'uguaglianza. Atti del VI convegno della Facoltà di Giurisprudenza*, Università degli studi di Milano-Bicocca, 2008, a cura di M. CARTABIA, T. VETTOR, Milano, 2009.

<sup>146</sup> M. DONINI, *La personalità della responsabilità penale tra tipicità e colpevolezza*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2018, per il quale esso è "*il più inespresso dei principi*".

<sup>147</sup> Sent. Corte cost., 1995, n. 360 e sent. Corte cost., 2000, n. 519.

Il principio in parola trova conferma nel disposto dell'art. 25 comma 2 della Costituzione<sup>148</sup> nella misura in cui per "*fatto commesso*" deve intendersi un fatto di tipo offensivo. È inoltre strettamente connesso con il principio di proporzionalità e con il finalismo rieducativo della pena ex art. 27 comma 3 Cost.

Il legislatore, in ossequio al principio di offensività, può sanzionare solo quelle condotte che presentino una idoneità offensiva, ravvisabile nella lesione o nella messa in pericolo di beni meritevoli di tutela penale. Per questo motivo, si tratta di un principio che si presenta in una dimensione relazionale, posto che si definisce in collegamento necessario con il bene giuridico tutelato<sup>149</sup>.

Le considerazioni in merito all'offensività non possono perciò prescindere dall'individuazione, a monte, dei beni meritevoli di protezione penale. Non essendo questa la sede per approfondire la *vexata quaestio*, ci si limita a constatare che il substrato valoriale del principio di offensività reca con sé un groviglio di incertezze teoriche di fondo, a cui si accompagna la mancata autonomia concettuale del concetto stesso di offensività. Alla luce di queste criticità, la giurisprudenza costituzionale ha sostanzialmente avallato anche le norme penali poste a tutela di beni non aventi un immediato ed esplicito rilievo apprezzabile sul piano costituzionale. Il problema si è fatto ancora più evidente nei riguardi dei c.d. reati di pericolo, la cui configurazione è sganciata dalla effettiva lesione del bene considerato, soprattutto ove ad essere codificate siano mere presunzioni di pericolosità<sup>150</sup> che rischiano di sconfinare in fattispecie tali da punire l'autore piuttosto che il fatto in sé considerato. La soluzione prospettata in queste ipotesi dalla Corte costituzionale consiste nell'utilizzo del criterio discrezionale dell'*id quod plerumque accidit*, in base al quale può valutarsi l'astratta

---

<sup>148</sup> L'art. 25 Cost. recita: "*Nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge.*

*Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso.*

*Nessuno può essere sottoposto a misure di sicurezza se non nei casi previsti dalla legge".*

<sup>149</sup> L. FERRAJOLI, *Il paradigma garantista. Filosofia e critica del diritto penale*, Napoli, 2016; M. DONINI, *Il principio di offensività. Dalla penalistica italiana ai programmi europei*, in *Dir. pen. cont.*, n. 4, 2013 secondo cui "*l'offensività senza il bene giuridico è inconcepibile già lessicalmente*".

<sup>150</sup> Contrassegnate dal carattere altamente ipotetico e improbabile, nonché dalla forma aperta e non tassativa dell'azione espressa con formule, quali: "atti preparatori", "diretti a" o ancora "idonei a mettere in pericolo".

idoneità di una condotta a mettere a repentaglio il bene protetto. Si tratta però di un criterio di notevole ampiezza e che presuppone una presunzione assoluta; è chiaro, infatti, che quanto più la sanzione penale venga anticipata rispetto all'effettiva lesione del bene, tanto più si corre il rischio di sanzionare meri indici sintomatici di lesione.

Il dibattito intorno al principio di offensività si è recentemente riaperto in relazione alle censure mosse dalla dottrina nei confronti di alcune scelte legislative ritenute eccessivamente inclinate verso una dimensione simbolica del diritto penale; aspetto riemerso anche all'interno di alcune pronunce della Corte costituzionale. In particolare, si è evidenziata l'insussistenza di un nesso apprezzabile tra la componente soggettiva e la riferibilità della lesione di specifici beni o interessi a questa, al punto da sconfinare in fattispecie di autore.

Questo atteggiamento trova riscontro nella prospettiva legislativa di stampo securitario che è emersa negli ultimi anni, la quale ha introdotto fattispecie caratterizzate molto debolmente sul piano dell'offensività. Un esempio in tal senso va sicuramente ravvisato nell'ennesimo decreto sicurezza, approvato in data 18 settembre 2024 dalla Camera dei deputati<sup>151</sup>. Più precisamente, si tratta del disegno di legge recante "*Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario*" (AC. 1660-A). Gli articoli ed emendamenti approvati aprono la strada ad un forte inasprimento delle pene e ad una evidente criminalizzazione del dissenso.

A completamento del percorso argomentativo che il presente elaborato si prefigge di realizzare, è doveroso citare l'art. 14 del *Ddl Sicurezza*, il cui disposto prevede che i blocchi stradali o ferroviari siano puniti a titolo di illecito penale e non più di illecito amministrativo. Proprio perché sanziona una delle condotte di cui si servono frequentemente gli attivisti per l'ambiente, la misura è stata soprannominata "norma anti – Ultima Generazione". In particolare, in tema di norme per assicurare la libera circolazione delle strade ferrate ed ordinarie e la libera navigazione (decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 66), si propone di

---

<sup>151</sup> Con 162 voti favorevoli, 91 contrari e 3 astenuti, la Camera ha approvato, in prima lettura, il Ddl 1160, c.d. Ddl Sicurezza, presentato in data 22 gennaio 2024, su iniziativa dei ministri Piantedosi, Nordio e Crosetto.

sostituire, all'art. 1 bis comma primo, le parole *“con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 1.000 a euro 4.000”* con le seguenti *“con la reclusione fino a un mese o la multa fino a 300 euro”*, nonché di sostituire il secondo periodo con quello che segue: *“La pena è della reclusione da sei mesi a due anni se il fatto è commesso da più persone riunite”*.

Dalle proposte di modifica appare chiara la volontà governativa di sanzionare penalmente le condotte poste in essere dagli attivisti ambientali, anche se la norma, una volta approvata, finirà per incidere sulla libertà collettiva di manifestazione pacifica spettante a tutti i cittadini<sup>152</sup>.

Invero, l'aggravio di pena in occasione di un fatto illecito compiuto da più persone riunite ben potrebbe entrare in collisione con il testo della Costituzione, in particolare con il disposto degli articoli 2 e 118 Cost. Suddetti articoli esprimono un principio di *favor* per le formazioni sociali, in quanto i diritti della persona umana non sono integralmente tutelati se non trovano tutela anche i diritti delle comunità nelle quali l'individuo si sviluppa, la famiglia anzitutto, ma anche, e in egual misura, le altre organizzazioni in cui si riunisce il corpo sociale. *“Non tenendo conto di questi diritti”*, osserva La Pira<sup>153</sup>, *“si avrebbe soltanto una parziale affermazione dei diritti dell'uomo con tutte le dannose conseguenze che ne deriverebbero; includendoli, invece, si arriva alla teoria del cosiddetto pluralismo giuridico che riconosce i diritti del singolo e i diritti delle comunità e con questo dà una vera integrale visione dei diritti imprescrittibili dell'uomo. Questa teoria del pluralismo, che ha un notevole fondamento anche nella dottrina, porta ad un tipo di Stato che corrisponde tanto alle esigenze sociali del nostro tempo, quanto alla struttura organica del corpo sociale”*.

---

<sup>152</sup> È stato inoltre dato il via libera all'emendamento che prevede l'innalzamento delle pene per chi protesta in modo *“minaccioso o violento”* contro le grandi opere infrastrutturali, come il Ponte sullo Stretto o il TAV (art. 19 *Ddl Sicurezza*).

<sup>153</sup> Il riconoscimento delle formazioni sociali in Costituzione è stato il lascito del solidarismo cattolico. È stato Giorgio La Pira, infatti, a sostenere durante i lavori dell'Assemblea costituente l'importanza della tutela delle formazioni sociali. Aldo Moro aggiunse che uno *“Stato veramente democratico riconosce e garantisce non soltanto i diritti dell'uomo isolato, che sarebbe in realtà una astrazione, ma i diritti dell'uomo associato secondo una libera vocazione sociale”*, poiché l'uomo va *“guardato nella molteplicità delle sue espressioni, l'uomo che non è soltanto singolo, che non è soltanto individuo, ma che è società nelle sue varie forme, società che non si esaurisce nello Stato. La libertà dell'uomo è pienamente garantita, se l'uomo è libero di formare degli aggregati sociali e di svilupparsi in essi”*.

Il provvedimento, di portata molto ampia<sup>154</sup>, dovrà ora passare al vaglio del Senato prima di diventare legge a tutti gli effetti. Sebbene non sia ancora entrato in vigore, sono molte le associazioni che in Italia hanno sollevato dubbi circa il carattere estremamente repressivo del testo e che evidenziano come, in diversi casi, il testo proposto non definisca in modo chiaro i contorni precisi dei reati, pur prevedendo una dura linea repressiva contro di essi. Un forte allarme sui contenuti è arrivato anche da parte dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE)<sup>155</sup> che ha denunciato come la maggior parte delle disposizioni contenute nel *Ddl Sicurezza* abbia "il potenziale di minare i principi fondamentali della giustizia penale e dello Stato di diritto".

Nella consapevolezza che il progetto in questione è ancora agli inizi dell'iter legislativo e, dunque, potrebbe andare incontro anche a profonde modifiche, paiono doverose alcune considerazioni strettamente connesse al tema d'indagine circa la dimostrazione dell'ulteriore tentativo di criminalizzare la disobbedienza civile, espressa sotto forma di atti di protesta per l'ambiente e la sua tutela.

Come si è avuto modo di intuire, il disegno di legge in questione aspira ad apportare modifiche per lo più di stampo penalistico, in diversi ambiti, caratterizzate tutte da una prospettiva securitaria. Gli interventi sono motivati dall'intento di porre un freno a forme di criminalità ritenute di particolare allarme sociale. Per quanto non sia possibile in questa sede vagliare in maniera esaustiva se siano fondate o meno le esigenze di sicurezza ed ordine pubblico sottese al progetto, ci si limita ad evidenziare, soprattutto con riferimento al caso di Ultima Generazione, come vi sia una discrasia tra la realtà dei fatti e la percezione del fenomeno accreditata dal Governo e dal sistema politico-istituzionale nel suo complesso. Invero, la realtà dei fatti si compone di atti non violenti, come ad

---

<sup>154</sup> Il disegno di legge prevede infatti diverse novità, oltre a quella menzionata circa il blocco stradale e ferroviario, come ad esempio l'introduzione del nuovo reato di cui all'art. 415 bis c.p. rubricato "Rivolta all'interno di un istituto penitenziario" o la modifica in tema di "rafforzamento della sicurezza delle strutture di trattenimento e accoglienza per i migranti"; tentativi di riforma che non riguardano solo la resistenza attiva, ma sanzionano anche quella di tipo passivo.

<sup>155</sup> OSCE è l'acronimo di Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa, ossia la più grande organizzazione di sicurezza regionale al mondo che conta 57 stati partecipanti, tra cui l'Italia, di tre diversi continenti: Europa, Asia centrale e Nord America. L'OSCE si adopera per assicurare stabilità, pace e democrazia a oltre un miliardo di persone attraverso il dialogo politico su valori condivisi e attività pratiche che mirano a produrre effetti duraturi.

esempio i blocchi del traffico, i *sit-in*, gli imbrattamenti simbolici ai danni di sedi istituzionali, che, non perfezionando una lesione valutabile concretamente ed effettivamente, non sembra idoneo a integrare il principio di offensività.

Le nuove sanzioni proposte al fine di punire i blocchi stradali sono sorrette da una finalità securitaria, come viene frequentemente reclamato. Analizzando uno dei casi concreti in cui si mettono in atto tali blocchi stradali, ossia le manifestazioni di dissenso di Ultima Generazione, non si avverte però un reale rischio ai danni della circolazione scaturente da queste condotte, sembrerebbe rappresentare dunque una misura pensata al fine di arginare un pericolo inesistente.

In generale, l'intero disegno muove dall'assunto per il quale la sicurezza pubblica debba essere tutelata punendo maggiormente e punendo più severamente. Sebbene autorevole dottrina si sia espressa in merito, rimarcando l'inutilità degli inasprimenti sanzionatori<sup>156</sup>, non è la prima volta che il legislatore mette in atto questa strategia<sup>157</sup>, consistente nel punire di più per arginare situazioni emergenziali, reali o avvertite come tali.

Ciò che emerge in modo patente nelle reazioni dell'ordinamento al cospetto del movimento Ultima Generazione è l'impellenza di tutela del bene giuridico "tranquillità pubblica" che ha indotto il legislatore a fare ricorso allo strumentario penale, configurando fattispecie in cui il profilo dell'offensività, come quello della proporzionalità, appare assolutamente evanescente. Così facendo, si tende a colpire autori piuttosto che fatti, delineando così la figura del nemico per legge,

---

<sup>156</sup> F. PALAZZO, *Audizione del 19 settembre 2018, Senato della Repubblica, Commissione II Giustizia*; G. FLORA, *Il diritto penale del contratto (di Governo)*, in *DisCrimen*, 2018.

<sup>157</sup> Alcuni esempi di siffatta tendenza possono individuarsi nella modifica della cornice editale dell'art. 646 c.p., in tema di appropriazione indebita (art. 1, n. 1, lett. u, l. n. 3/2019, c.d. "*legge spazza corrotti*"). Ne è conseguita la previsione di un trattamento sanzionatorio più elevato di quello sancito dall'art. 624 c.p. per il furto semplice, con un'alterazione del tradizionale equilibrio tra le fattispecie in esame, giustificato dal maggior disvalore sociale del furto e conseguentemente da un diverso grado di offensività delle condotte considerate. Per effetto di ciò, l'art. 646 c.p. è passibile di censura sotto il profilo della legittimità costituzionale, secondo i parametri di ragionevolezza, offensività e proporzionalità. Si ricorda inoltre il c.d. decreto sicurezza (d.l. n. 113/2018, conv. in l. n. 132/2018) che ha reintrodotto la fattispecie dell'accattonaggio molesto, nonché quella dell'esercizio abusivo dell'attività di parcheggiatore o guardiamacchine ed infine ha reintrodotto il reato di blocco stradale che non risulta agganciato alla sussistenza di un reale rischio per la sicurezza della circolazione.

individuabile, in questo caso di specie, nell'attivista che lotta per la tutela di un principio costituzionale.

Non ci si deve però arrendere di fronte allo stato dei fatti, ritenendo che i principi guida che dovrebbero ispirare l'azione penale abbiano già condotto ai risultati massimi conseguibili, poiché *“i grandi principi del diritto hanno bisogno di tempo per affermarsi pienamente”*<sup>158</sup>. L'esigenza di assegnare al diritto penale il suo ruolo di *extrema ratio*, correlata alla riduzione dell'intervento penale ad un più ristretto catalogo di valori, deve fungere da sprone per la dottrina per continuare a valorizzare il ruolo imprescindibile del principio di offensività e del bene giuridico nella produzione di diritto nuovo.

---

<sup>158</sup> A. DE LIA, *“Ossi di seppia”?* *Appunti sul principio di offensività*, in *Archivio Penale*, n. 2, 2019.

*Capitolo Quarto*  
Prospettive future

**SOMMARIO:** 1. Clima e diritti umani: una parificazione ad opera della CEDU. – 2. Principio di equità intergenerazionale. – 3. Conclusione.

*1. Clima e diritti umani: una parificazione ad opera della CEDU*

Se la previsione costituzionale del diritto dell'ambiente sembra non essere sufficiente, agli occhi dell'ordinamento, a legittimare movimenti di disobbedienza civile come Ultima Generazione, è doveroso in conclusione considerare un ulteriore aspetto della questione, ossia l'impatto dei cambiamenti climatici sui diritti umani.

Può considerarsi ormai assodato l'assunto secondo cui i cambiamenti climatici producano effetti negativi sui diritti umani, circostanza di cui si dà atto, ad esempio, nel *General Comment* (2019) circa il diritto alla vita, in cui si afferma: *"climate change and unsustainable development constitute some of the most pressing and serious threats to the ability of present and future generations to enjoy the right to life"*<sup>159</sup>; nonché nel documento stilato dallo *Special Rapporteur* per la protezione dei diritti umani nel contesto dei cambiamenti climatici (2022), in base al quale: *"Throughout the world, human rights are being negatively affected and violated as a consequence of climate change"*<sup>160</sup>.

La centralità del tema della protezione dei diritti umani dagli impatti negativi del cambiamento climatico trova altresì conferma in diversi atti ed iniziative degli organi competenti in tema di diritti umani facenti capo alle Nazioni Unite, come ad esempio l'istituzione nel 2021, da parte del Consiglio per i diritti umani, di uno

---

<sup>159</sup> ONU, Comitato per i diritti umani, *General Comment N. 36 -Article 6: Right to Life*, UN Doc. CCPR/C/GC/36, 3 settembre 2019, par. 62.

<sup>160</sup> *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights in the context of climate change*, UN Doc. A/77/226, 26 luglio 2022, par. 1.

*Special Rapporteur* per la promozione e la protezione di tali diritti nel contesto dei cambiamenti climatici<sup>161</sup>.

Occorre, inoltre, dare atto di due memorabili risoluzioni<sup>162</sup> che mettono in relazione i cambiamenti climatici ed i diritti, adottate rispettivamente dal Consiglio per i diritti umani<sup>163</sup> e dall'Assemblea Generale<sup>164</sup> dell'ONU, nelle quali l'accesso ad un ambiente pulito, sano e sostenibile viene elevato a diritto umano fondamentale e universale, mettendo al contempo in luce come il cambiamento climatico rappresenti una delle maggiori minacce, per le generazioni presenti e future, al pieno godimento dei diritti.

Nella medesima direzione vanno le iniziative assunte dall'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa con cui, in assenza di una disposizione espressamente rivolta alla tutela dell'ambiente all'interno della CEDU e nei Protocolli, ha invitato gli Stati membri ad avviare un dibattito funzionale all'adozione di un Protocollo addizionale alla CEDU contenente l'affermazione di un tale diritto. Ad ogni modo, tale lacuna legislativa è stata colmata grazie all'attività della Corte EDU che, in via interpretativa, in molteplici casi ha avuto modo di affrontare la tematica ambientale, ritenendo applicabili le disposizioni che nella CEDU sono poste a presidio di altri diritti. A tal proposito, è doveroso citare la recente sentenza pronunciata dalla Corte di Strasburgo che riconosce, per la prima volta, l'azionabilità del diritto al clima nel contesto dei diritti umani. La sentenza in questione, datata 9 aprile 2024, si è pronunciata sul caso *Verein Klimaseniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera* (ricorso n. 53600/20)<sup>165</sup>,

---

<sup>161</sup> Si ricordino inoltre: le risoluzioni adottate dal 2008 in avanti dal Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite sul legame tra cambiamenti climatici e diritti umani (ad es.: *Human rights and climate change*, UN Doc. A/HRC/RES/41/21, 12 luglio 2019), i Report dello Special Rapporteur delle Nazioni Unite sui diritti umani e l'ambiente e l'attività svolta dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani.

<sup>162</sup> Tali risoluzioni sono il risultato di un processo che ha avuto avvio, *in nuce*, con la Dichiarazione di Stoccolma del 1972, ossia la prima conferenza delle Nazioni Unite sulla protezione dell'ambiente naturale.

<sup>163</sup> ONU, Consiglio per i diritti umani, *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*, UN Doc. A/HRC/RES/48/13, 18 ottobre 2021.

<sup>164</sup> ONU, Assemblea Generale, *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*, UN Doc. A/RES/76/300, 28 luglio 2022.

<sup>165</sup> La vicenda trae origine dal ricorso presentato nel 2020 dall'associazione svizzera *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, in italiano "Anziane per la protezione del clima", costituita da oltre duemila donne ultrasettantenni per la promozione e l'attuazione di un'efficace tutela climatica ed ambientale. L'associazione ricorrente aveva avanzato, senza successo, molteplici richieste alle autorità nazionali, fino ad interpellare il Tribunale federale. Nel 2020, le ricorrenti decidono

concernente la questione dell'obbligatorietà degli Stati di contrastare le conseguenze dell'emergenza climatica. Più precisamente, la Grande Camera ha affermato nella sentenza che l'art. 8 della CEDU sancisce il diritto degli individui ad una effettiva protezione da parte delle autorità statali contro i gravi effetti negativi del cambiamento climatico sulla loro qualità della vita, salute e benessere.

La sentenza ha il merito di essere la prima pronuncia sulla questione dell'emergenza climatica da parte della Corte EDU e l'accoglimento del ricorso determina una svolta importante che darà impulso, con tutta probabilità, a nuovi ricorsi.

Il riconoscimento dell'emergenza climatica anche da parte di organi sovranazionali, come la Corte di Strasburgo, è sicuramente un aspetto che anima gli spiriti degli attivisti ambientali e che contribuisce ad alimentare le ragioni della protesta.

## 2. Principio di equità intergenerazionale

La legge costituzionale n. 1/2022, varie volte menzionata, ha avuto come esito la modifica, in senso ambientale, degli articoli 9 e 41 della Costituzione. Per il tramite della suddetta riforma costituzionale la dimensione intergenerazionale entra espressamente nel novero dei principi fondamentali della Carta, con l'inciso "*anche nell'interesse delle future generazioni*"<sup>166</sup>. Eppure, è diffusa l'idea in dottrina che la Costituzione contenesse già un riferimento implicito ad esse; si pensi alla stessa nozione di popolo ex art. 1 Cost. nella quale possono farsi

---

di adire la Corte di Strasburgo, lamentando la violazione degli articoli 2 (diritto alla vita), 8 (diritto al rispetto della vita privata) e 6 (diritto ad un equo processo) della CEDU. Secondo le ricorrenti, la Svizzera non aveva introdotto una legislazione adeguata in materia ambientale e non aveva adottato misure appropriate e sufficienti al fine di raggiungere gli obiettivi di lotta al cambiamento climatico, in linea con gli impegni assunti anche a livello internazionale. La questione viene devoluta alla Grande Camera il 26 aprile 2022, in ragione della sua fondamentale importanza, la quale ritiene sussistente la necessaria legittimazione in capo all'associazione, dichiarando ammissibile il ricorso. La Corte prende in considerazione le doglienze relative agli articoli 8 e 6 della CEDU, riscontrando la violazione di entrambi da parte della Svizzera.

<sup>166</sup> Art. 9 comma 3 Cost.: "*Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali*".

rientrare anche le generazioni future. Invero, “l’esercizio delle prerogative sovrane non potrebbe farsi carico, unicamente, di preoccupazioni legate al presente ed ai bisogni ‘contingenti’ dei soli cittadini-elettori” poiché “la compromissione dei bisogni delle generazioni venturose finirebbe per contraddire quella stessa nozione di ‘popolo’ [...] che, solo nella sua pienezza e complessità, farebbe dello stesso il legittimo titolare della sovranità”<sup>167</sup>. Per altri versi, la tutela delle generazioni future può ancorarsi ai principi di solidarietà<sup>168</sup>, dignità<sup>169</sup> e ai diritti inviolabili. Questi ultimi, in quanto universali e preesistenti allo Stato, dovrebbero infatti essere riconosciuti senza eccezione di tempo, di luogo o di soggetti, ben potendo essere attribuiti anche ai soggetti non ancora nati. Malgrado quanto appena detto, il fascio dei diritti facente capo alle generazioni future non è da tutta la dottrina costituzionalistica riconosciuto<sup>170</sup>; in ragione di ciò la questione intergenerazionale si è posta non tanto in termini di diritti delle venturose generazioni, bensì come doveri di quelle presenti verso quelle future<sup>171</sup>. Un ulteriore richiamo implicito al principio è contenuto negli articoli 81 e 97 Cost., i quali riguardano rispettivamente i principi di equilibrio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico. Si auspica il superamento della logica di breve termine che sovente ha caratterizzato i metodi, le tecniche ed i contenuti dei procedimenti di bilancio.

---

<sup>167</sup> D. PORENA, *Il principio della sostenibilità. Contributo allo studio di un programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale*, Giappichelli, Torino, 2017.

<sup>168</sup> *Ivi*: “il ‘vincolo’ della solidarietà intergenerazionale non sembra affatto muoversi sul solo piano delle raccomandazioni morali ma, al contrario, sembra aver trovato concreto e tangibile riscontro, in una pluralità di occasioni e di interventi, ed ai vari livelli dell’ordinamento giuridico”.

<sup>169</sup> *Ivi*: “il riconoscimento della dignità – in uno con il carattere universale, indivisibile, interdipendente ed intergenerazionale dei diritti fondamentali – esclude, infatti, la possibilità che l’ordinamento possa sottrarsi dal fare i conti con le generazioni future”.

<sup>170</sup> M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in R. BIFULCO, A. D’ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Jovene, Napoli, 2008.

<sup>171</sup> G. RIVOSECCHI, *La garanzia costituzionale della copertura finanziaria come vincolo intertemporale alla spesa pubblica nella (limitata) prospettiva della tutela delle generazioni future*, in R. BIFULCO, A. D’ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Jovene, Napoli, 2008. Appare più corretto ragionare secondo “la prospettiva del dovere costituzionale posto in capo alla comunità escludendo perentoriamente la possibilità di affermare la sussistenza di diritti in capo alle future generazioni”. Così G. ARCONZO, *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale. Al crocevia tra gli art. 38, 81 e 97 Cost.*, in *Rivista AIC*, n. 3, 2018. Sul punto cfr. anche G. ZAGREBELSKY, *Diritti per forza*, Einaudi, Torino, 2017 e M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in R. BIFULCO, A. D’ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Jovene, Napoli, 2008.

Dunque, sono numerose le disposizioni costituzionali e non<sup>172</sup> che contengono un riferimento implicito alle future generazioni. Eppure, il richiamo esplicito a queste, all'interno dell'art. 9 Cost., in stretto rapporto con la tutela dell'ambiente, è senz'altro foriero di conseguenze. Si apre la strada ad una nuova forma di responsabilità giuridica intergenerazionale che è destinata a segnare il costituzionalismo negli anni a venire. L'introduzione di tale riferimento esplicito in Costituzione offre non solo un ancoraggio più forte alla Corte costituzionale<sup>173</sup> laddove dovesse trovarsi di fronte a leggi in materia, ma costituisce anche per il legislatore una stella polare per orientare le sue decisioni<sup>174</sup>. Si tratta, inoltre, di un tentativo di correzione delle dinamiche naturali delle democrazie elettorali; concetto esplicitato in queste parole: *“uno dei principali problemi nell'adottare decisioni che tutelino le esigenze del futuro, a scapito, se necessario, di interessi del presente, è costituito dalla dinamica della democrazia elettorale, cioè dalla necessità delle élites politiche di conquistare il consenso a breve termine degli attuali elettori, senza tener conto di chi, non essendo presente, non può influire con il suo voto sulla contesa elettorale”*<sup>175</sup>. Tali interessi del presente non possono che essere soddisfatti orientandosi al futuro, cioè rifuggendo dalla *“temporaneità dei meccanismi e delle procedure democratiche”* e dunque dal *“presentismo assoluto”*<sup>176</sup> per prendere concretamente in considerazione la questione intergenerazionale.

---

<sup>172</sup> Sono infatti numerosi i richiami al tema della solidarietà intergenerazionale nei Trattati dell'Unione europea. Il preambolo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione sancisce che il godimento di tali diritti *“fa sorgere responsabilità e doveri nei confronti degli altri come pure della comunità umana e delle generazioni future”*, mentre l'art. 3 del TUE afferma che l'Unione *“combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociale, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore”*.

<sup>173</sup> La Corte nelle sue sentenze aveva già nominato le generazioni future, non solo in tema ambientale, peraltro. Si pensi alla sent. Corte cost., 2012, n. 288 in cui la Corte aveva sostenuto che lo Stato può e deve porre limiti invalicabili *“nell'apprestare cioè una ‘tutela piena ed adeguata’, capace di assicurare la conservazione dell'ambiente per la presente e per le future generazioni”* e alla sent. Corte cost., 2020, n. 115 in cui afferma che *“l'equità intergenerazionale comporta, altresì, la necessità di non gravare in modo sproporzionato sulle opportunità di crescita delle generazioni future, garantendo loro risorse sufficienti per un equilibrato sviluppo”*.

<sup>174</sup> L. BARTOLUCCI, *Le generazioni future (con la tutela dell'ambiente) entrano “espressamente” in Costituzione*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n. 2, 2022.

<sup>175</sup> T. GROPPI, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 1, 2016.

<sup>176</sup> A. D'ALOIA, *Generazioni future (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto, Annali IX*, Giuffrè, Milano, 2016.

Da ultimo, la riforma in parola potrebbe inaugurare, anche in Italia, il filone giurisprudenziale c.d. *climate change litigation* che sta sempre più prendendo piede nel resto del mondo. La formula contenuta nell'art. 9 Cost. potrebbe, in questo modo, estendere ai movimenti giovanili la legittimazione ad agire in giudizio per la tutela dell'ambiente, al pari di quanto accaduto nei Paesi Bassi con la sentenza *Urgenda*<sup>177</sup>, in Cile con *Trillium*<sup>178</sup> e nelle Filippine con *Minors Oposa*<sup>179</sup>.

La nuova dimensione temporale inserita nel testo costituzionale configura dunque una nuova sfida, consistente nel *“ridefinire i modi e le forme della risposta giuridica ad esigenze sociali che, a loro volta, superano la dimensione del “qui” e “ora”, si riflettono sugli interessi delle generazioni future, e contemporaneamente si fanno carico di garantire la sopravvivenza umana, o almeno la conservazione, anche per il futuro, di certe condizioni minime di vita e di dignità”*<sup>180</sup>.

### 3. Conclusione

L'azionabilità del diritto al clima nel contesto dei diritti umani e l'avvenuto riconoscimento costituzionale del principio di intergenerazionalità rappresentano

---

<sup>177</sup> K.J. DE GRAAF, J.H. JANS, *The Urgenda Decision: Netherlands Liable for Role in Causing Dangerous Global Climate Change*, in *Journal of Environmental Law*, Vol. 27, n. 3, 2015; J. LIN, *The First Successful Climate Negligence Case: a comment on Urgenda Foundation v. the State of the Netherland*, in *Climate Law*, Vol. 5, n. 1, 2015; M.A. LOTH, *Too big to trial? Lessons from the Urgenda case*, in *Uniform Law Review*, vol. 23, n. 2, 2018; G. VIVOLI, *I vincoli dello Stato nell'adozione delle politiche di riduzione delle emissioni inquinanti nella prospettiva della violazione dei diritti umani: brevi considerazioni sulla sentenza di appello del caso “Urgenda”*, in *AmbienteDiritto.it*, 2018; V. JACOMETTI, *La sentenza Urgenda del 2018: prospettive di sviluppo del contenzioso climatico*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, n. 1, 2019; M. MORVILLO, *Climate change litigation e separazione dei poteri: riflessioni a partire dal caso Urgenda*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2019; A. NOLLKAEMPER, L. BURGERS, *A New Classic in Climate Change Litigation: The Dutch Supreme Court Decision in the Urgenda Case*, in *Blog of The European Journal of the International Law*, 2020.

<sup>178</sup> I. GONZÁLEZ-RICOY, F. REY, *Enfranchising the future: Climate justice and the representation of future generations*, in *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 2019.

<sup>179</sup> Decisione del 30 luglio 1993, *Minors Oposa v. Secretary of the Department of Environment and Natural Resources*, in *International Legal Materials*, 1994; T. SCOVAZZI, *Le azioni delle generazioni future*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, n. 1, 1995; A. D'ALOIA, *Generazioni future (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto, Annali IX*, Giuffrè, Milano, 2016; D.B. GATMAYTAN, *The illusion of intergenerational equity: Oposa v. Factoran as a Pyrrhic victory*, in *Georgetown International Environmental Law Review*, n. 15, 2003.

<sup>180</sup> A. D'ALOIA, *Generazioni future (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto, Annali IX*, Giuffrè, Milano, 2016.

due ulteriori impulsi che contribuiscono ad animare l'azione degli attivisti per la tutela dell'ambiente ed aprono la strada a nuove prospettive per il futuro del sistema democratico.

Nel corso della trattazione si è cercato di evidenziare il *fil rouge* che intercorre tra la tutela dell'ambiente e la disobbedienza civile. Come si è avuto modo di vedere, la riforma costituzionale che ha elevato la tutela dell'ambiente a valore fondamentale non ha prodotto gli effetti sperati; al contrario, ha dato adito alla diffusione di un sentimento di insoddisfazione generale, provocato dalla mancata attuazione in termini concreti della previsione. È dunque sembrata una riforma approvata in modo retorico e perfino insincero e che potrebbe finire con il gettare sospetto sulla precettività dei principi fondamentali.

Questo stato dei fatti brevemente riassunto è stato il meccanismo propulsore delle aggregazioni di attivisti per il clima. Dapprima riuniti in piccoli gruppi, sprovvisti di un solido piano di azione, fino a giungere all'affermazione di veri e propri movimenti di protesta, come è il noto caso di Ultima Generazione. Le azioni di protesta messe in atto da tale movimento, viste le loro caratteristiche comuni, ben possono essere ricondotte all'interno dei confini della disobbedienza civile. L'ordinamento, di fronte alle condotte disobbedienti, non è rimasto inerte, ma, al contrario e per certi versi paradossalmente, ha adottato una serie di provvedimenti di stampo repressivo al fine di zittire il dissenso e, al contempo, assicurare l'ordine pubblico.

Ai protagonisti degli atti di protesta sono state infatti contestate diverse ipotesi di reato, le quali sono sfociate, in taluni casi, in vere e proprie pronunce di condanna.

Da ultimo, si evidenzia come il c.d. *Ddl Sicurezza* rappresenti la concretizzazione del rischio di repressione del dissenso paventato nel corso della trattazione. Se l'iter legislativo andrà a buon fine e culminerà nell'approvazione di tale proposta, verranno infatti trasformati da illeciti amministrativi a veri e propri reati i blocchi stradali e ferroviari, anche se attuati con metodi pacifici, colpendo quindi ulteriormente gli attivisti che frequentemente si servono di queste condotte per la protesta. Questa novità potrebbe creare un pericoloso precedente aprendo la strada alla penalizzazione di qualsivoglia forma di disobbedienza civile,

indipendentemente dal contesto e dalle condotte poste in essere. Per questa ragione, sono conosciute anche come norme “anti – Gandhi”.

Come denunciato dalle associazioni sindacali, dai gruppi ambientalisti ma anche dalla società civile nel suo complesso<sup>181</sup>, si sta assistendo ad un chiaro esempio di “populismo penale”, fondato sulla creazione di reati *ad hoc* che offrono soluzioni penali a questioni tipicamente sociali (come, ad esempio, le norme penalistiche anti-rave).

Ad avviso di chi scrive, tenuto conto del quadro delineato, il timore di un’involuzione della protesta da diritto ad ipotesi di reato si sta facendo sempre più concreto, anche alla luce delle nuove proposte legislative.

I fenomeni di insoddisfazione sociale trovano attualmente la loro risposta prevalente, se non unica, nella repressione, anziché nel dialogo e nel confronto tra cittadini e pubblici poteri, vanificando in questo modo la partecipazione della cittadinanza alla vita democratica.

Invero, si tratta di un pericolo che non corrono esclusivamente gli attivisti che partecipano in modo attivo alle proteste per la tutela ambientale, ma che tange, in via generale, tutti quei soggetti che vogliono dissentire rispetto ai pubblici poteri e alle loro decisioni<sup>182</sup>. A ben vedere, interessa l’intera collettività, a cui deve essere garantita in ogni tempo la possibilità di manifestare o meno il proprio pensiero, anche tramite atti di dissenso.

Ed è proprio intorno al valore del dissenso che, secondo l’opinione di chi scrive, dovrebbe ruotare il dibattito odierno. Fino a quando non si abbandonerà una visione del dissenso come forma di disordine pubblico, difficilmente si registrerà un cambio di rotta. È vero: talora il dissenso veicola pensieri inaccettabili o è motivo di conflitto, ma come diceva Bobbio *“può valere la pena di mettere a repentaglio la libertà, facendo beneficiare di essa anche il suo nemico, se l’unica possibile alternativa è di restringerla sino a rischiare di soffocarla o per lo meno*

---

<sup>181</sup> Il 25 settembre 2024, in tutta Italia, si sono registrati numerosi presidi per opporsi ad un provvedimento ritenuto una minaccia per la vita della democrazia. Tra le manifestazioni più partecipate, si segnala quella svoltasi in Piazza d’Italia a Roma, accompagnata da un presidio organizzato da Cgil e Uil davanti al Senato, a cui ha aderito anche Greenpeace.

<sup>182</sup> Si pensi alle proteste contro le guerre in atto, alle proteste contro le condizioni di lavoro o la sicurezza sui luoghi di lavoro, alle proteste contro le condizioni degli istituti penitenziari o dei CPR e via dicendo.

*di non permetterle di dare tutti i suoi frutti. Meglio una libertà sempre in pericolo ma espansiva che una libertà protetta ma incapace di rinnovarsi. Solo una libertà in pericolo è capace di rinnovarsi. Una libertà incapace di rinnovarsi si trasforma presto o tardi in una nuova schiavitù*<sup>183</sup>.

Si auspica un cambio di rotta imminente, poiché la società ha bisogno di cittadini liberi ed attivi, non silenziati dalla paura di veder punita la propria voce.

Difesa dell'ordine pubblico o attacco alle libertà?

---

<sup>183</sup> N. BOBBIO, *Le ragioni della tolleranza*, in *L'età dei diritti*, ed. Einaudi, Torino, 1990.

### *Fonti bibliografiche e sitografia*

- Algostino A., *Democrazia, rappresentanza, partecipazione. Il caso del movimento No Tav*, Jovene, 2011.
- Amorosi M. C., *Dalla forza del dissenso alla forza contro il dissenso. Spunti di riflessione su alcuni tornanti involutivi nella nostra democrazia*, in *Costituzionalismo.it*, Editoriale Scientifica, n. 2, 2024.
- Arconzo G., *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale. Al crocevia tra gli art. 38, 81 e 97 Cost.*, in *Rivista dell'Associazione italiana dei costituzionalisti (AIC)*, n. 3, 2018.
- Arendt H., *Disobbedienza civile*, Chiarelettere, 2017.
- Azzariti G., *Diritto e conflitti. Lezioni di diritto costituzionale*, Roma – Bari, Laterza, 2010.
- Baldini V., *La disobbedienza civile come forma (illegittima?) di resistenza contro la legge ingiusta... La condotta individuale di opposizione tra imperativo etico ed (auto)tutela costituzionale*, in *Dirittifondamentali.it*, febbraio 2019.
- Barile P., *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, Il Mulino, 1984.
- Barile P., *Le libertà nella Costituzione. Lezioni*, Padova, CEDAM, 1966.
- Barile P., *Libertà di manifestazione del pensiero*, Milano, Giuffrè, 1975.
- Bartolucci L., *Le generazioni future (con la tutela dell'ambiente) entrano "espressamente" in Costituzione*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n. 2, 2022.
- Bifulco R., *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in *federalismi.it – Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, aprile 2022.
- Bin R., Pitruzzella G., *Diritto Costituzionale*, Torino, G. Giappichelli Editore, 2020, XXI edizione.

- Bobbio N., Disobbedienza civile, in Dizionario di Politica a cura di Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, Torino, Utet Libreria, 2004.
- Bobbio N., La resistenza all'oppressione, oggi, Giuffrè, 1973.
- Bobbio N., Le ragioni della tolleranza, in L'età dei diritti, Torino, Einaudi, 1990.
- Bobbio N., Locke e il diritto naturale, Torino, Giappichelli, 2017.
- Borrello R., Riunione (diritto di), in Enc. Del Dir., XI, Roma, Giuffrè, 1989.
- Brogna E., «L'essere e tempo» della tutela ambientale: l'interesse per le future generazioni nel novellato articolo 9 della Costituzione, in Diritto e Giurisprudenza agraria alimentare e dell'ambiente (DGA), n. 4, 2023.
- Buratti A., Dal diritto di resistenza al metodo democratico. Per una genealogia del principio di opposizione nello Stato costituzionale, Milano, Giuffrè, 2006.
- Calamandrei P., Discorso sulla Costituzione e altri scritti, Napoli, La scuola di Pitagora editrice, 2015.
- Caretti P., De Siervo U., Diritto Costituzionale e Pubblico, Torino, G. Giappichelli Editore, III edizione aggiornata.
- Cartabia M., Ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana, in Aa. Vv., Il costituzionalista riluttante, Torino, 2016.
- Ciarafoni A., La disobbedienza civile: confini e fondamento in un ordinamento costituzionale, in Ius in Itinere, luglio 2019.
- Ciolli I., Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Ri-flessioni sul tema, in Bilancio, Comunità, Persona, n. 1, 2021.
- Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n. 49 del 7 settembre 2023, "Decreto Caivano": le novità introdotte con decreto-legge dal Consiglio dei Ministri, in Sistema penale, consultabile al link: <https://www.sistemapenale.it/it/notizie/decreto-caivano-le-novita-introdotte-con-decreto-legge-dal-consiglio-dei-ministri-comunicato-stampa>.

- Conti G. L., Costituzione e ambiente: prendere sul serio la legge costituzionale 1/2022, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, Editoriale Scientifica, n. 1, 2023.
- Conventi G., Gli sviluppi della tutela giuridica dell'ambiente nel diritto costituzionale, in *Ius in Itinere*, luglio 2023.
- Corso G., *L'ordine pubblico*, Bologna, Il Mulino, 1979.
- Crosetti A., Ferrara R., Fracchia F., Olivetti Rason N., *Introduzione al diritto dell'ambiente*, Editori Laterza, 2023.
- D'Aloia A., Generazioni future (diritto costituzionale), in *Enciclopedia del diritto*, Annali IX, Milano, Giuffrè, 2016.
- Ddl Sicurezza, in *Giurisprudenza Penale*, 2024, consultabile al link: <https://www.giurisprudenzapenale.com/2024/09/19/approvato-dalla-camera-il-ddl-sicurezza/>.
- De Graaf K. J., Jans J. H., The Urgenda Decision: Netherlands Liable for Role in Causing Dangerous Global Climate Change, in *Journal of Environmental Law*, Vol. 27, n. 3, 2015.
- De Lia A., "Ossi di seppia"? Appunti sul principio di offensività, in *Archivio Penale*, n. 2, 2019.
- Denuzzo A., L'elaborazione concettuale del diritto di resistenza: itinerari per un excursus di storia costituzionale, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, novembre 2014.
- Di Gennaro F., Il principio di offensività e il suo modo di orientare le scelte legislative, in *Ius in Itinere*, 2019.
- Donini M., Il principio di offensività. Dalla penalistica italiana ai programmi europei, in *Dir. pen. cont.*, n. 4, 2013.
- Donini M., La personalità della responsabilità penale tra tipicità e colpevolezza, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2018.
- Esposito C., La libertà di manifestazione del pensiero e l'ordine pubblico, in *Giur. Cost.*, 1962.
- Ferrajoli L., Il diritto penale del nemico e la dissoluzione del diritto penale, in *Questione Giustizia*, 2006.

- Ferrajoli L., *Il paradigma garantista. Filosofia e critica del diritto penale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2016.
- Fiandaca G., *Uguaglianza e diritto penale*, in *Le ragioni dell'uguaglianza. Atti del VI convegno della Facoltà di Giurisprudenza, Università degli studi di Milano-Bicocca*, a cura di Cartabia M., Vettor T., Milano, Giuffrè, 2009.
- Flora G., *Il diritto penale del contratto (di Governo)*, in *DisCrimen*, 2018.
- Fracchia F., *I doveri intergenerazionali. La prospettiva dell'amministrativista e l'esigenza di una teoria generale dei doveri intergenerazionali*, in *Il Diritto dell'Economia. Rivista di Dottrina, Giurisprudenza e Documentazione*, Mucchi Editore, 2021.
- Franceschelli F., *Il diritto al clima: criticità, limiti e possibili soluzioni*, in *federalismi.it – Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, n. 20, 2023.
- Gatmaytan D. B., *The illusion of intergenerational equity: Oposa v. Factoran as a Pyrrhic victory*, in *Georgetown International Environmental Law Review*, n. 15, 2003.
- Gatti A., *Il Conseil d'Etat salva Les Soulèvements de la Terre: nota sul primo test per l'applicazione della recente normativa antiestremista in Francia*, in *Diritti Comparati*, 2023.
- Grassi S., *Ambiente e Costituzione*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, G. Giappichelli Editore, n. 3, 2017.
- Grimaldi I., *Il principio di proporzionalità della pena nel disegno della Corte Costituzionale*, in *Giurisprudenza penale*, n. 5, 2020.
- Groppi T., *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 1, 2016.
- Guarino G., *Lezioni di diritto pubblico*, II, Giuffrè, 1967.
- Iannella M., *L'European Green Deal e la tutela costituzionale dell'ambiente*, in *federalismi.it – Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, n. 24, 2022.
- Jacometti V., *La sentenza Urgenda del 2018: prospettive di sviluppo del contenzioso climatico*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, n. 1, 2019.

- Kurrer C., Petit A., *Politica ambientale: principi generali e quadro di riferimento*, in *Note tematiche sull'Unione europea*, consultabile al link: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/home>, aprile 2024.
- Leone S., *Sindacato di ragionevolezza e quantum della pena nella giurisprudenza costituzionale*, in *Rivista dell'Associazione italiana dei costituzionalisti (AIC)*, n. 4, 2017.
- Lin J., *The First Successful Climate Negligence Case: a comment on Urgenda Foundation v. the State of the Netherland*, in *Climate Law*, Vol. 5, n. 1, 2015.
- Locke J., *Due trattati sul governo*, in Pareyson L. (a cura di), *Classici del pensiero*, Utet, 2010.
- Loschi F., *Fisionomia costituzionale della disciplina penale dell'immigrazione: l'inaspettato dictum della Consulta*, in *Nel Diritto*, 2010.
- Loth M. A., *Too big to trial? Lessons from the Urgenda case*, in *Uniform Law Review*, vol. 23, n. 2, 2018.
- Luciani M., *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in Bifulco R., D'Aloia A. (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, Jovene, 2008.
- Mallardo S., *Il decreto-legge n. 162 del 31 ottobre 2022. La disciplina anti-rave riveduta... E corretta?*, in *Osservatorio costituzionale (AIC)*, n. 1, 2023.
- Marchesiello M., *Diritto di resistenza*, Edizioni Gruppo Abele, 2013.
- Mazzone U., *Il diritto/dovere di resistenza nella proposta di Giuseppe Dossetti alla Costituente*, in *Resistenza e diritto di resistenza. Memoria come cultura* a cura di De Benedictis A. e Marchetti V., Bologna, Clueb, 2000.
- Modugno F., *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1995.
- Molfetta A., *L'interesse delle future generazioni oltre la riforma degli articoli 9 e 41 della costituzione*, in *Rivista dell'Associazione italiana dei costituzionalisti (AIC)*, n. 2, 2023.

- Morelli G., *Il diritto naturale nelle costituzioni moderne. Dalla "dottrina del diritto" al "sistema dell'ordinamento democratico positivo"*, Milano, Vita e Pensiero, 1974.
- Morvillo M., *Climate change litigation e separazione dei poteri: riflessioni a partire dal caso Urgenda*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2019.
- Nicastro G., *Libertà di manifestazione del pensiero e tutela della personalità nella giurisprudenza della Corte Costituzionale*, 2015, consultabile al link: [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni\\_seminari/stu\\_284.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/stu_284.pdf).
- Orlando V. E., *Diritto pubblico generale*, Milano, Giuffrè, 1940.
- Pace A., Art. 17, in Branca A. (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, 1977.
- Pace A., *Problematica delle libertà costituzionali. Parte speciale*, Padova, CEDAM, 1992.
- Palazzo F., *Contrasto al terrorismo, diritto penale del nemico e principi fondamentali*, in *Questione Giustizia*, 2006.
- Papini L., *Approvato DDL "eco-vandali": provvedimenti contro gli attivisti per l'ambiente*, in *Diritto.it*, 2024.
- Passerin D'entrèves A., *La dottrina del diritto naturale*, Roma, Edizioni di Comunità, 1962.
- Passerin D'entrèves A., *La dottrina dello Stato. Elementi di analisi e di interpretazione*, Torino, Giappichelli, III edizione, 2009.
- Passerin D'entrèves A., *Obbedienza e resistenza in una società democratica*, Roma, Edizioni di Comunità, 1970.
- Pericu G., *Ambiente (tutela dell') nel diritto amministrativo*, in *Digesto Disc.*, 1987.
- Petrachi M., *La tutela dell'ambiente nel prisma della transizione ecologica*, Torino, G. Giappichelli Editore, 2023.
- Pizzolato F., *Diritto di resistenza, oggi? Partecipazione popolare e veste istituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, Editoriale Scientifica, n. 2, 2021.

- Pizzolato F., La dimensione istituyente delle libertà collettive: promozione costituzionale e risposta istituzionale, in Jus, Milano, Vita e Pensiero, 2024.
- Porena D., Il principio della sostenibilità. Contributo allo studio di un programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale, Torino, Giappichelli, 2017.
- Programma Ultima Generazione, consultabile al link: <https://ultima-generazione.com/>.
- Rivosocchi G., La garanzia costituzionale della copertura finanziaria come vincolo intertemporale alla spesa pubblica nella (limitata) prospettiva della tutela delle generazioni future, in Bifulco R., D'Aloia A. (a cura di), Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale, Napoli, Jovene, 2008.
- Rizza A. R., Le sfumature del diritto di resistenza e gli influssi di John Rawls e Ronald Dworkin, in Nomos: le attualità nel diritto, n. 2, 2022.
- Romano S., Doveri, obblighi, in Frammenti di un dizionario giuridico, Milano, Quodlibet, 1973.
- Rossi L., A proposito del nuovo disegno di legge in materia di sicurezza, in Sistema Penale, n. 3, 2024.
- Scaperrotta A., Il riparto di competenze per la tutela dell'ambiente: il principio di sussidiarietà, in Ius in Itinere, giugno 2017.
- Scialla L. A., Meccanismi partecipativi e spinte riformiste a tutela dell'ambiente in Italia e Francia, in DPCE online, 2023.
- Scotti G., Il diritto di resistenza: percorsi storici e costituzionali di un diritto che c'è ma non si vede, in Ius in Itinere, settembre 2019.
- Scovazzi T., Le azioni delle generazioni future, in Rivista Giuridica dell'Ambiente, n. 1, 1995.
- Spataro O., Sindacato di legittimità costituzionale e legalità penale. Il delicato equilibrio tra ruolo della Corte costituzionale e discrezionalità del legislatore negli itinerari giurisprudenziali più recenti, Palermo University Press, 2022.
- Tonella G., Il problema del diritto di resistenza, Editoriale Scientifica, 2007.

- Tripaldi M. P. C., L'ordine pubblico come limite immanente alla libertà di riunione, in Aa.Vv., Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali. Scritti in memoria di P. Barile, Padova, CEDAM, 2003.
- Violini L., Formici G., Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente: riforme costituzionali e interventi della giurisprudenza, in Il Diritto dell'Economia. Rivista di Dottrina, Giurisprudenza e Documentazione, Mucchi Editore, 2021.
- Vivoli G., I vincoli dello Stato nell'adozione delle politiche di riduzione delle emissioni inquinanti nella prospettiva della violazione dei diritti umani: brevi considerazioni sulla sentenza di appello del caso "Urgenda", in AmbienteDiritto.it, 2018.
- Wertenbruch W., Per una giustificazione della resistenza, in A. A. V. V., Studi sassaresi, III, Autonomia e diritto di resistenza, Milano, Giuffrè, 1973.
- Zagrebelsky G., Diritti per forza, Torino, Einaudi, 2017.
- Zagrebelsky G., Senza adulti, Torino, Einaudi, 2016.
- Zanobini G., Corso di diritto amministrativo, I, Milano, Giuffrè.
- Zarka Y. C., La mutazione del diritto di resistenza in Grozio e Hobbes. Dal diritto collettivo del popolo al diritto dell'individuo, in Rivista di storia della filosofia, n. 3, 1995.