PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 26 - numero 5732 di Martedì 12 novembre 2024

Le conseguenze della legge costituzionale 1/2022 su ambiente e sicurezza

Gli effetti sulla sicurezza dell'ambiente di lavoro e sull'ambiente esterno della legge costituzionale 1/2022 recante modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente.

Urbino, 12 Nov ? La **Legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1**, recante "***Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente***" ha aggiunto, all'interno dell'articolo 9 della Costituzione un comma ai sensi del quale è compito della Repubblica tutelare «*l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni*».

Inoltre la legge ha modificato anche l'art. 41 della Costituzione, prevedendo "nel secondo comma, che l'iniziativa economica privata non debba «*recare danno*», oltre che «*alla sicurezza, alla libertà*» e «*alla dignità umana*» ? com'era indicato nel testo previgente ? anche «*alla salute e all'ambiente*»". E nel terzo comma si prevede "la possibilità, per il legislatore, di indirizzare l'attività produttiva (pubblica e privata) anche a fini «*ambientali*»".

In che misura tale riforma "è destinata a sortire, sul piano giuridico, '*effetti concreti*'" per quanto riguarda, ad esempio la sicurezza dell'ambiente di lavoro e nell' ambiente esterno? Insomma, "la riforma costituzionale di cui si discute è in grado di modificare il punto di equilibrio che era stato individuato, in precedenza, nella soluzione dei conflitti che si generano tra gli interessi del lavoro e dell'impresa, da un lato, e quelli della salute e dell'ambiente, dall'altro"?

A porsi queste domande e a presentare in questi termini la Legge costituzionale 1/2022 è un breve saggio - pubblicato sul numero 2/2023 di "**Diritto della sicurezza sul lavoro**", rivista online dell'Osservatorio Olympus dell' Università degli Studi di Urbino ? dal titolo "**La revisione degli articoli 9 e 41 Cost.: quali effetti sulla sicurezza dell'ambiente di lavoro e nell'ambiente esterno?**".

Il saggio, curato da Roberto Pinardi (professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università di Modena e Reggio Emilia), rappresenta, in realtà, la rielaborazione della relazione tenuta il 30 novembre 2023 presso il Dipartimento di Economia dell'Università degli studi di Roma Tre, in occasione del Seminario su: "**Salute e sicurezza, rischi emergenti e nuovi ambienti di lavoro**".

Come indicato nell'abstract del saggio, con questo scritto l'autore analizza i "prevedibili effetti della riforma attuata dalla l. cost. n. 1 del 2022 sull'operato del legislatore, della P.A e (soprattutto) degli organi giurisdizionali". E se ne ricava l'impressione di "una riforma che si è limitata a codificare approdi ermeneutici già da tempo consolidati e che come tale, pertanto, non dovrebbe sortire mutamenti di particolare rilievo nel bilanciamento dei valori coinvolti in tema di sicurezza dell'ambiente di lavoro e nell'ambiente esterno".

Nel presentare il contributo ci soffermiamo, in particolare, sui seguenti argomenti:

- La questione preliminare e le indicazioni del Consiglio di Stato
- Gli effetti sulla salute e sicurezza nell'ambiente di lavoro
- La revisione dei due articoli ha portato a mutamenti giurisprudenziali?

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0957] ?#>

La questione preliminare e le indicazioni del Consiglio di Stato

Tra i tanti temi trattati nel saggio c'è anche una "**questione preliminare**".

Infatti è stato sostenuto che la revisione attuata mediante la l. cost. n. 1 del 2022 avrebbe fatto dell' ambiente (e degli altri beni inseriti nell'art. 9 Cost.) una sorta di principio primo "alla cui stregua ri-orientare anche gli altri valori fondamentali".

Tuttavia l'autore indica che "l'idea dell'esistenza di una primazia, in astratto, del valore ambientale, con tutte le conseguenze che ciò comporterebbe sul risultato dell'attività svolta da qualsivoglia interprete e dai giudici in particolare", va respinta. Se non altro "perché, se fosse corretto quanto sostenuto dalla tesi che si critica, se ne dovrebbe dedurre che la riforma in oggetto ha inciso, ed in maniera significativa, sullo stesso 'contenuto essenziale' dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale, avendo infatti inserito un 'meta-valore' nella Carta repubblicana che è in grado, addirittura, di prevalere, comunque ? e cioè a prescindere dalla concreta configurazione della singola fattispecie di volta in volta presa in considerazione ? sugli altri valori costituzionali. Mentre questo, com'è ben noto, non è permesso neppure al legislatore di revisione costituzionale, alla luce della consolidata giurisprudenza del giudice delle leggi inaugurata con la nota sent. n. 1146 del 1988".

È invece condivisibile - sempre a giudizio dell'autore - la diversa conclusione cui è giunto il **Consiglio di Stato** nella **sent. n. 8167 del 2022** laddove, "confermando consolidati approdi giurisprudenziali precedenti, afferma che degli interessi ambientali si deve '*necessariamente* [tenere] *conto nei complessi processi decisionali pubblici, ma*' che ciò '*non ne legittima*', neppure dopo la riforma intervenuta, '*una concezione 'totalizzante', come se fossero posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto*'; al contrario: '*Il punto di equilibrio, necessariamente mobile e dinamico, deve essere ricercato ? dal legislatore nella statuizione delle norme, dall'Amministrazione in sede procedimentale, e dal giudice in sede di controllo ? secondo principi di proporzionalità e di ragionevolezza*'".

Gli effetti sulla salute e sicurezza nell'ambiente di lavoro

Veniamo ora ai riflessi della riforma "sulle decisioni dei giudici che riguardino i rischi che si manifestano all'interno dell'**ambiente di lavoro**".

Innanzitutto si indica che l'esplicito richiamo che è stato inserito all'interno dell'art. 41, secondo comma, Cost., "affinché l'iniziativa economica privata non rechi danno alla «*salute*» (anche) del lavoratore è un risultato cui giurisprudenza e dottrina erano già ampiamente pervenuti, a livello di esegesi del testo costituzionale, seguendo un triplice percorso argomentativo":

- **primo**: "sulla base dell'interpretazione della formula «*utilità sociale*», che è contenuta nello stesso art. 41" a partire, "addirittura, in questo caso, dalla sentenza della Corte costituzionale n. 21 del 1964";
- **secondo**: "valorizzando il limite della «*sicurezza*» che si oppone all'esercizio della libertà di iniziativa economica privata, anch'esso già presente nel testo originario della Costituzione, se è vero che da tempo la migliore dottrina aveva ricondotto a tale limite anche il profilo della necessaria tutela dell'integrità fisio-psichica del lavoratore";
- **terzo**: "sulla base di quanto si legge, ben più ampiamente, a garanzia del medesimo diritto alla salute, nell'art. 32 della Carta costituzionale. Ciò che diventa ben chiaro soprattutto a seguito dell'adozione della fondamentale sentenza delle sezioni unite della Cassazione n. 5172 del 1979, laddove si evidenzia lo stretto legame tra la tutela dei diritti dell'uomo e l'esigenza di preservare i luoghi nei quali «si svolge la sua personalità» (ai sensi dell'art. 2 Cost.), tra cui, ovviamente, anche l'ambiente lavorativo".

E l'autore non è d'accordo con chi rileva che il legislatore, "collocando formalmente i limiti relativi '*alla salute e all'ambiente*' prima di quelli attinenti '*alla sicurezza, alla libertà*' e '*alla dignità umana*', ha inteso istituire tra gli stessi un rapporto di gerarchia a favore dei primi".

La revisione dei due articoli ha portato a mutamenti giurisprudenziali?

In definitiva ? continua il saggio ? "ipotizzare rilevanti mutamenti giurisprudenziali, nell'interpretazione di leggi oppure nel bilanciamento degli interessi di cui ci stiamo occupando (iniziativa economica, lavoro, ambiente), che siano dovuti ? e che quindi vengano specificamente motivati ? sulla base delle variazioni introdotte dalla recente riforma costituzionale, significa anche postulare l'ignoranza del giudice che argomenta in tal modo circa i solidi approdi di natura ermeneutica cui già si era pervenuti ben prima di tale riforma".

Ciò detto non si intende affermare che la riforma operata dalla l. cost. n. 1 del 2022 "risulti anche inutile od addirittura dannosa, come sostenuto, invece, da una parte della dottrina".

Si indica che "sul piano più propriamente giuridico-costituzionale, infatti, la revisione di cui si discute rappresenta una tardiva, ma comunque lodevole riappropriazione di un ruolo che è proprio, nel rispetto del fisiologico funzionamento della nostra forma di governo, del legislatore di revisione. Spettando a lui, infatti, secondo Costituzione, e non alla pur meritoria opera di supplenza esperita dal giudice delle leggi, individuare e riconoscere nuovi ambiti di tutela".

Si pone in evidenza, poi, come l'importanza di quanto contenuto nella legge costituzionale "si faccia particolarmente apprezzare sotto il diverso profilo dell'opportunità di pervenire ad una compiuta maturazione della coscienza sociale in materia ambientale". E dunque le modifiche apportate agli artt. 9 e 41 Cost. "contribuiranno a far sì che l'attenzione per le tematiche in oggetto divenga uno degli assi portanti su cui si fonda l'identità culturale del nostro Paese".

Concludiamo rimandando alla lettura integrale dell'intervento che si sofferma su vari altri aspetti e temi (effetti della riforma costituzionale, lacune della revisione costituzionale, attività produttive e ambiente esterno, ...).

Tiziano Menduto

Scarica il documento da cui è tratto l'articolo:

Università di Urbino Carlo Bo, Osservatorio Olympus, Diritto della sicurezza sul lavoro, "La revisione degli articoli 9 e 41 Cost.: quali effetti sulla sicurezza dell'ambiente di lavoro e nell'ambiente esterno?", a cura di Roberto Pinardi (professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università di Modena e Reggio Emilia), Diritto della Sicurezza sul Lavoro (DSL) n. 2/2023.

Scarica la normativa di riferimento:

LEGGE COSTITUZIONALE 11 febbraio 2022, n. 1 - Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente.

Licenza Creative Commons

---

www.puntosicuro.it