



**UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI TRIESTE**



Dipartimento

**Scienze Politiche  
e Sociali**

**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE  
CORSO DI LAUREA TRIENNALE IN  
SCIENZE POLITICHE E DELL'AMMINISTRAZIONE**

**PROF.SSA SERENA BALDIN  
DIRITTO COSTITUZIONALE ITALIANO E COMPARATO  
A.A. 2021/2022**

MATERIALE DIDATTICO SU

**I DIRITTI**

**La presente dispensa è da intendersi come materiale di supporto alla didattica.  
Non si autorizza l'uso al di fuori di quello personale a fini didattici.  
Non citare né far circolare.**

## **Indice**

### **I. Le generazioni dei diritti**

1. La prima generazione dei diritti
2. La seconda generazione dei diritti
3. La terza generazione dei diritti
4. La quarta generazione dei diritti

### **II. I diritti delle minoranze etnico-linguistiche**

1. Premessa introduttiva
2. Gli approcci statali relativi al trattamento delle minoranze
3. Le tipologie di diritti minoritari

### **III. I diritti della natura**

1. L'armonia con la natura
2. La circolazione dell'idea dei diritti della natura
3. Lo statuto giuridico di Madre Terra in Ecuador e Bolivia
4. Verso una Carta dei diritti fondamentali della natura in Unione europea?

## LE GENERAZIONI DEI DIRITTI

SOMMARIO: 1. La prima generazione dei diritti. – 2. La seconda generazione dei diritti. – 3. La terza generazione dei diritti. – 4. La quarta generazione dei diritti.

### 1. La prima generazione dei diritti

La classificazione dei diritti si presenta problematica e complessa. Come ci ricorda Norberto Bobbio, i diritti umani sono storicamente determinati in quanto sorti in certe circostanze, segnate da lotte per rivendicare nuove libertà contro vecchi poteri. Inoltre, i diritti umani, la democrazia e la pace sono tre aspetti fondamentali e strettamente correlati. Ciò in quanto senza la tutela dei diritti non c'è democrazia e senza democrazia non ci sono le condizioni di base per una pacifica soluzione dei conflitti (Bobbio 1997).

Nell'ottica del diritto comparato non è possibile rinvenire una definizione univoca di diritti poiché ogni ordinamento ha la sua idea dei diritti e ne offre una determinata definizione. La dottrina costituzionalistica ha fornito diverse chiavi di lettura dei diritti, presentando diverse possibilità di classificazione degli stessi (Cordini 2019). In estrema sintesi, una prima distinzione fra i diritti è stata operata in relazione ai soggetti. In tal senso si parla di diritti umani, trovando questi diritti fondamento nella dignità della persona umana cui fanno riferimento tanto le principali dichiarazioni internazionali quanto la maggior parte dei testi costituzionali. Un secondo criterio può essere quello fondato sul valore, sull'idea costitutiva, cioè sul "fondamento" che si collega sempre a una visione del mondo. Così si parla di diritti fondamentali, di diritti assoluti, di diritti inviolabili e di diritti non negoziabili. Un terzo criterio deriva dal processo che ha condotto alla positivizzazione dei diritti e dal conseguente testo normativo che li enuncia e li configura. In tal senso si possono distinguere differenti figure di diritti costituzionali. Una ulteriore classificazione, infine, è quella che considera il momento storico in cui si affermano i diritti e la loro espansione temporale. A tale riguardo la dottrina ha individuato differenti "generazioni di diritti". È da quest'ultimo profilo che qui si intende sviluppare il discorso sui diritti.

Discorrere di generazioni dei diritti significa adottare una prospettiva eurocentrica, in quanto è solo osservando il processo evolutivo di riconoscimento dei diritti nel continente europeo che si rinvengono i cicli di seguito brevemente tratteggiati, cicli o generazioni dei diritti che hanno una mera finalità classificatoria in chiave storica (Pegoraro, Rinella 2017).

La prima generazione dei diritti, collocabile tra la rivoluzione inglese (1688-89) e le rivoluzioni francese e americana di fine Settecento, include i c.d. diritti di libertà civili e in particolare i diritti economici. Si tratta di quei diritti tipici dello Stato liberale che si sostanziano nella pretesa dei cittadini verso i pubblici poteri di astenersi dall'intervenire nella sfera privata del singolo, per cui vengono anche definiti "libertà negative". Allo scopo di prevenire le intrusioni dei soggetti pubblici, tali diritti negano alle autorità il potere di invadere la sfera individuale oppure limitano questo potere mediante l'utilizzo delle riserve di legge e di giurisdizione. Si pensi alla libertà personale, intesa come libertà negativa di non subire ingerenze altrui sul proprio corpo (libertà dagli arresti), se non nei casi previsti dalla legge. E si pensi al diritto di proprietà, che funge da prototipo delle libertà economiche, in forza del quale il titolare ha il potere di escludere altri soggetti, pubblici e privati, dal godimento del bene oggetto di proprietà, fatta salva l'ipotesi di espropriazione per pubblica utilità.

Il dato concreto rivela però che anche le libertà negative richiedono interventi da parte dei pubblici poteri, impongono azioni affinché i titolari di tali pretese ne possano effettivamente godere. Si tratta di interventi (del legislatore, dell'amministrazione, della giurisdizione) volti a rimuovere quegli ostacoli che di fatto impediscono la fruizione dei diritti e delle libertà.

Nel primo ciclo appaiono a livello embrionale anche i diritti politici, rivendicati durante la rivoluzione francese come imputabili alla generalità dei cittadini e affermati dalla borghesia inglese come segno di appartenenza a una classe economicamente sempre più rilevante all'insegna del motto "*no taxation without representation*". Il voto è il diritto politico per eccellenza, ma in questo contesto storico il suffragio ha una base censitaria in quanto si riteneva che solo coloro che avessero determinate caratteristiche e un interesse nella gestione della cosa pubblica potessero parteciparvi direttamente.

## **2. La seconda generazione dei diritti**

I diritti politici assumono contorni pieni solo con l'avvento della seconda generazione dei diritti, mediante l'estensione del suffragio universale prima agli uomini e poi anche alle donne. Si tratta di un periodo temporale assai ampio, orientativamente dal 1830 fino all'immediato secondo dopoguerra, nel corso del quale la conquista del suffragio universale innesca anche un'importante evoluzione dei diritti civili. Basti pensare all'affermarsi delle libertà associative che, sotto la spinta della rivoluzione industriale e di fronte alle gravi ed emergenti contraddizioni sociali, danno vita alle organizzazioni sindacali e ai partiti. In aperta controtendenza con il pensiero liberale, le stesse libertà economiche sono poste di fronte a limitazioni e controlli delle pubbliche autorità al fine di bilanciare l'allocazione delle risorse in chiave solidaristica.

A caratterizzare in modo peculiare la seconda generazione dei diritti è l'affermarsi dei diritti sociali. Lo Stato sociale si pone l'obiettivo di realizzare condizioni di vita tali da assicurare alla generalità dei cittadini la libertà dal bisogno e il soddisfacimento delle aspettative di sicurezza sociale. Il valore della dignità della persona e l'esigenza di attivazione di meccanismi di solidarietà diventano finalità prioritarie dell'azione politica dello Stato; i principi dell'economia liberale sono contemperati dall'esigenza di indurre il senso di appartenenza allo Stato anche tra le classi più disagiate della popolazione. Ne consegue che i pubblici poteri, specie tra gli anni '40 e '50 dello scorso secolo, vedono crescere il loro obbligo di erogare prestazioni a favore dei cittadini, in forma di servizi, assistenza, prestazioni materiali o finanziarie, per dare concreta attuazione all'idea di *Welfare State*.

A differenza dei diritti civili di prima generazione, che postulavano un'astensione da parte dei pubblici poteri, i diritti sociali presuppongono un'azione positiva, un intervento nell'arena sociale con finalità solidaristiche e di giustizia. I diritti sociali ricevono un riconoscimento aperto e diffuso nelle costituzioni della seconda metà del Novecento, ma essi in genere non sono equiparati ai diritti di libertà e civili. Anche se, a seconda della formulazione con cui vengono richiamati in costituzione, possono talora essere direttamente azionabili e giustiziabili, di solito sono rimessi a iniziative del legislatore nell'ambito di programmi di intervento intesi a realizzare le finalità proprie dell'economia sociale o dello Stato sociale, senza che tali norme programmatiche pongano per il legislatore un vincolo giuridico. Dunque i tempi e le modalità di attuazione dei diritti sociali rimangono nella disponibilità del legislatore.

### **3. La terza generazione dei diritti**

Negli anni '70 emergono i diritti di terza generazione che costituiscono una categoria eterogenea, relativa a una varietà di pretese in genere riconosciute inizialmente dalle organizzazioni internazionali e solo successivamente introdotte nelle costituzioni. Nell'elenco si annoverano i c.d. diritti di solidarietà, rivendicati sotto forma di diritto alla pace, allo sviluppo, alla tutela dell'ambiente. Trovano posto anche il diritto all'immagine, alla riservatezza, i diritti dei consumatori, il diritto di partecipazione del cittadino alle decisioni amministrative. Svitati documenti internazionali attribuiscono la titolarità dei diritti di terza generazione sia ai popoli sia agli individui (si pensi alla Risoluzione del 1986 sul diritto allo sviluppo). Un rilievo particolare è assunto da quei diritti riconducibili alle tradizioni e all'identità culturale dei gruppi, quali il diritto all'identità etnica, religiosa, linguistica e culturale.

Per la loro natura programmatica, i diritti di terza generazione chiamano in causa anche i doveri. La realizzazione di tali diritti impone l'assunzione di responsabilità solidali che gravano sugli stessi titolari di quelle pretese. Ad esempio, il diritto degli individui o dei popoli alla pace è anche un dovere di quegli individui e di quei popoli di agire in modo pacifico, attraverso l'istruzione e l'educazione delle nuove generazioni e la pratica della non violenza (De Stefani 2009).

### **4. La quarta generazione dei diritti**

La quarta generazione dei diritti, ancora in fase di elaborazione ed evoluzione, trae origine dallo sviluppo tecnologico. Da un lato, le nuove tecniche di acquisizione e trattamento delle informazioni e di diffusione (da internet alla rete satellitare) hanno determinato l'emergere dei c.d. diritti della società tecnologica (es. diritto all'oblio, ossia alla cancellazione di dati e notizie personali); dall'altro, le biotecnologie, per il loro impatto nella sfera della bioetica e del biodiritto, stanno imponendo nuove situazioni giuridiche soggettive (es. legate alle manipolazioni genetiche, vedi il divieto della clonazione riproduttiva degli esseri umani). Si noti che la rivendicazione di questi diritti discende dalla minaccia causata dalle nuove tecnologie, quali ad esempio i pericoli in cui possono incorrere i bambini utilizzando internet.

## I DIRITTI DELLE MINORANZE ETNICO-LINGUISTICHE

SOMMARIO: 1. Premessa introduttiva. – 2. Gli approcci statali relativi al trattamento delle minoranze. – 3. Le tipologie di diritti minoritari.

### 1. Premessa introduttiva

Le minoranze, in quanto tali, non esistono. Il concetto di minoranza è difatti un concetto relativo: un gruppo sociale diventa minoranza quando entra in contatto con un altro gruppo che costituisce la maggioranza in relazione a determinati fattori identitari, come la lingua o la religione. La definizione di minoranza convenzionalmente accettata dagli operatori del diritto fa riferimento a «una frazione del popolo la quale costituisce un gruppo sociale, posto in condizioni di inferiorità nell'ambito della comunità statale, i cui membri, legati allo Stato dal rapporto di cittadinanza, ricevono dall'ordinamento giuridico un trattamento particolare diretto a eliminare la situazione minoritaria ovvero a istituzionalizzarla e disciplinarla nell'ambito dello Stato stesso» (Pizzorusso).

La dottrina ha prospettato diverse distinzioni nell'ambito degli studi sulle minoranze. Una prima dicotomia fa leva sulla differenza tra minoranze permanenti e occasionali. Per minoranza permanente si intende un gruppo caratterizzato, in rapporto ad altri gruppi all'interno di un medesimo territorio, da fattori di identità oggettivi (di ordine sociale, nazionale, religioso, ideologico, linguistico, di età o di genere) e soggettivi (la consapevolezza collettiva di sé, il leale senso di appartenenza dei propri membri e la manifestazione di volontà di autopreservazione) che ne fanno un'entità tendenzialmente permanente, unitaria, omogenea e consapevole. La minoranza occasionale, invece, non comprende un gruppo sociale fondato su caratteri identitari forti. In questa categoria un particolare tipo di minoranza è quella politica, identificata con l'opposizione, che si contraddistingue in quanto portatrice di un indirizzo politico determinato.

Un'ulteriore bipartizione fa leva sui concetti di minoranza volontaria e di minoranza discriminata. Una minoranza volontaria aspira a conservare e a valorizzare la sua caratteristica identitaria, tanto da chiedere il riconoscimento di garanzie giuridiche per assicurare la promozione dei propri fattori distintivi, e potendo giungere a chiedere l'autonomia territoriale o ad aspirare alla secessione. La minoranza discriminata o suo malgrado rinvia a un gruppo che vorrebbe assimilarsi ma la maggioranza non glielo permette (es. segregazione razziale, caste indiane).

In base a quali fattori è possibile distinguere una minoranza dalla maggioranza?

I fattori oggettivi sulla base dei quali è possibile distinguere una minoranza dalla maggioranza del popolo sono, in genere, la lingua, l'etnia, la religione, la cultura. Più in dettaglio, gli studiosi hanno evidenziato più fattori oggettivi sulla base dei quali è possibile distinguere una minoranza dalla maggioranza del popolo:

- esistenza, all'interno di uno Stato, di gruppi di popolazione distinti che possiedono caratteristiche etniche, religiose o linguistiche stabili, diverse da quelle del resto della popolazione;

- l'inferiorità numerica di tali gruppi rispetto al resto della popolazione (nei paesi ove non è possibile distinguere quali gruppi siano prevalenti e quali di dimensioni più ridotte, tutti sono considerati minoranze);

- la posizione non dominante dei gruppi in questione rispetto al resto della popolazione;

- la qualità di cittadini dello Stato degli appartenenti di tali gruppi.

A questi fattori oggettivi si aggiunge un elemento soggettivo: la manifestazione, da parte degli appartenenti al gruppo minoritario, del desiderio di conservare le proprie caratteristiche.

Uno studio condotto negli anni '70 da una commissione delle Nazioni Unite guidata dal prof. Capotorti definì come minoranza «un gruppo numericamente inferiore al resto della popolazione di uno Stato, in posizione non dominante, i cui membri – cittadini dello Stato – possiedono dal punto di vista etnico, religioso o linguistico caratteristiche diverse da quelle del resto della popolazione e manifestano anche in modo implicito un sentimento di solidarietà, che consente di conservare la loro cultura, le loro tradizioni, la loro religione o la loro lingua». Tuttavia, nell'ambito del diritto internazionale non si trova una definizione universalmente accettata di minoranza. I trattati internazionali che si occupano di tutelare le minoranze non offrono una definizione puntuale per evitare il rischio che qualche Stato adduca pretesti per non sottoscrivere i trattati sostenendo che i gruppi al suo interno non hanno quelle date caratteristiche definitorie.

In ragione di ciò, il Consiglio d'Europa (organizzazione internazionale a cui aderiscono 47 Stati europei) si avvale del concetto di minoranza nazionale nella stesura di standard minimi di tutela considerandola la categoria più ampia e generale, senza dare una definizione proprio al fine di lasciare aperta la strada dell'estensione normativa a qualsiasi gruppo. L'intento dichiarato è quello di ridefinire i contorni delle minoranze nazionali mediante la soppressione del legame storico con un dato territorio, al fine di consentire l'utilizzo di questa categoria in termini generici, includendovi tutti i gruppi etnico-linguistico-culturali presenti nel continente europeo, compresi gli immigrati e i popoli indigeni (Baldin 2012).

La funzione del diritto è quella di elaborare possibili soluzioni per risolvere eventuali conflitti derivanti dalla coesistenza tra maggioranze e minoranze, e per accomodare le istanze minoritarie al fine di consentire la loro conservazione. In tal senso, si parla di un "diritto alla differenza" per gli individui appartenenti a gruppi minoritari (Palermo, Woelk 2021).

## **2. Gli approcci statali relativi al trattamento delle minoranze**

La questione delle minoranze non è sempre esistita come problema giuridico. Da un punto di vista storico si tratta di un fenomeno relativamente recente. Sebbene in un recente passato, il più delle volte il fenomeno della diversità linguistica o religiosa veniva risolto attraverso l'assimilazione, se non con lo sterminio, è però doveroso ricordare che nei tempi antichi era considerato normale distinguere le persone in diverse categorie, dotandole di uno *status* giuridico *ad hoc* a seconda del gruppo di appartenenza. Solo con la nascita degli Stati moderni, fondati sulla presunzione di omogeneità della popolazione e sul paradigma dell'eguaglianza tra individui, si avverte il bisogno di sviluppare tecniche giuridiche per rendere compatibile la diversità del corpo sociale con l'uniformità ricercata a livello politico.

Nell'attuale periodo storico e con specifico riguardo al contesto europeo, dopo la caduta del muro di Berlino (1989) e la dissoluzione dell'URSS si è assistito a una corsa al recupero della statualità nazionale nei paesi dell'Europa centrale e orientale. La conseguenza è stata l'esplosione di conflitti etnici in diverse aree dell'ex blocco comunista: dalla Jugoslavia al Caucaso, dalla Moldova alla Georgia, alla Cecenia. E anche laddove i conflitti sono stati gestiti in via pacifica, si sono pongono gravi problemi di gestione della diversità etnico-nazionale, come la situazione delle minoranze russe in Lettonia ed Estonia. I conflitti della prima metà degli anni Novanta colgono impreparata la comunità internazionale e i governi liberal-democratici dell'area occidentale, sprovvisti di strumenti per la gestione delle

rivendicazioni collettive. L'ordinamento internazionale si dota così, in breve tempo, di nuovi strumenti giuridici che tendono a bilanciare i diritti umani individuali con la dimensione collettiva dei diritti delle minoranze. La dimensione collettiva è al centro di importanti atti prodotti in seno al Consiglio d'Europa, quali la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie del 1992, la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali del 1995 e il Protocollo aggiuntivo alla CEDU sulla non discriminazione del 2001. Pure i parametri dell'Unione europea per l'allargamento ora includono specifici criteri relativi tutela delle minoranze, avendo compreso che il tema non può considerarsi solo un mero affare interno, ma un criterio per misurare la realizzazione dei principi di democrazia e dello stato di diritto. In definitiva, il trattamento delle differenze cessa così di essere un affare solo interno agli Stati, coperto dal principio di non interferenza come ai tempi della guerra fredda, per divenire una questione condivisa, in quanto potenziale fattore di rischio per la sicurezza (Palermo, Woelk 2021).

La tutela delle minoranze è dunque un fattore paradigmatico dell'attuale processo di costruzione di uno spazio costituzionale europeo, in cui operano contestualmente tre sfere geo-giuridiche a cerchi concentrici: il primo e più stretto cerchio di integrazione è dato dall'Europa dell'Unione europea, caratterizzata dall'integrazione, non solo economica, nel contesto di un ordinamento giuridico condiviso, di carattere sovranazionale. Dal punto di vista territoriale e sociale, si tratta dell'entità geo-giuridica più ridotta e contenuta ma più omogenea e integrata. Il secondo cerchio è costruito dall'Europa del Consiglio d'Europa, più estesa territorialmente e socialmente, che si è rivelata in grado di promuovere nel corso dei decenni importanti accordi internazionali. Operando strutturalmente attraverso gli strumenti del diritto internazionale, il grado di integrazione risulta di natura diversa e di portata minore rispetto all'ordinamento unionale, ma più focalizzato sulla tutela delle minoranze rispetto all'UE. Il terzo e più largo cerchio è rappresentato dall'Europa dell'OSCE, l'ambito più ampio ma anche meno omogeneo, preordinato a garantire e guidare il percorso della transizione dell'Europa centrale e orientale, balcanica ed ex sovietica. In quanto area geo-giuridica, l'OSCE rappresenta la dimensione meno sviluppata, retta da enunciati solo politicamente vincolanti ma di fatto determinanti in tema di tutela minoritaria. In definitiva, il diritto delle minoranze non è solo dominio riservato degli Stati, in quanto è proprio la pluralità dei soggetti produttori di norme in materia a costituire uno degli elementi qualificanti del nuovo diritto delle diversità (Palermo, Woelk 2021).

Dal punto di vista interno agli Stati, il riconoscimento costituzionale di specifici gruppi minoritari ha tutta una serie di ricadute significative che si proiettano sui profili dell'inclusione sociale e sul conferimento di diritti speciali riservati ai componenti di tali minoranze. Detto altrimenti, il riconoscimento di gruppi minoritari nel testo costituzionale equivale a renderli parte integrante della comunità politica, contrastando in modo visibile eventuali asserzioni di impronta nazionalista. La menzione di gruppi storicamente emarginati e oppressi è inoltre un gesto emblematico per riparare alle ingiustizie subite e volto a rafforzare la loro inclusione nella società. All'opposto, se i gruppi non ottengono lo *status* giuridico di minoranza, la loro salvaguardia si può risolvere in un nulla di fatto.

Le clausole identitarie, ossia le disposizioni costituzionali dedicate alle minoranze, richiamano i valori di fondo che permeano la società e illustrano l'approccio che regola le relazioni fra i vari gruppi coesistenti sul territorio statale. Già dalla lettura della costituzione si possono cogliere dei segnali in merito alla volontà di includere le minoranze nella comunità politica, oppure si può notare l'uso di linguaggi costituzionali falsamente universali, che in realtà escludono le componenti minoritarie.

Un esempio di linguaggio costituzionale inclusivo è offerto dall'art. 6 della costituzione italiana del 1948: «La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche». Ancora, l'art. 5 della costituzione slovena del 1991 afferma che: «Lo Stato tutela e assicura i diritti delle comunità nazionali autoctone italiane e magiare». Ulteriori disposti costituzionali specificano i diritti spettanti ai parlanti una lingua minoritaria e i diritti particolari delle comunità italiana, magiara e rom.

Nel panorama mondiale si rintracciano anche costituzioni che escludono i gruppi minoritari sin dal momento fondativo del nuovo ordinamento, per cui i richiami al popolo che pure si rinvengono nel testo solenne sono falsamente universali. Ad esempio, il preambolo della costituzione statunitense del 1787 esordisce con «*We the People*». All'epoca, però, questo richiamo era il riflesso di una sola classe sociale, rappresentata da chi era maschio, bianco e proprietario, con chiare implicazioni negative per i nativi americani e per gli afrodiscendenti (e pure nei riguardi delle donne, che non avevano diritto di voto). Ulteriore esempio degno di nota è il preambolo della costituzione slovacca vigente dal 1992. Con i suoi proclami e le sue suggestioni, il preambolo enfatizza la nazione slovacca, elemento che non era affiorato in tutta la sua complessità nelle prime sedute dei lavori preparatori per l'uso dell'espressione più neutrale «Noi, cittadini della Repubblica slovacca». L'*incipit* venne in seguito riformulato seguendo i precedenti della Costituzione cecoslovacca del 1920 e della Costituzione slovacca del 1939, che esordivano con «Noi, nazione slovacca». Quantunque la parola *národ* venga tradotta nelle lingue veicolari sia come «nazione» che come «popolo», sotto il profilo ermeneutico le due espressioni non sono sinonimi. In Europa centrale, il termine *národ* designa un gruppo accomunato da eguali caratteristiche linguistiche, etniche, culturali. Sottende l'idea di nazione. Per tale motivo, si scatenò una diatriba semantica fra slovacchi e ungheresi in Assemblea costituente sulla parola *národ*, che gli ungheresi (i quali in Slovacchia rappresentano circa il 10% della popolazione) chiesero invano di sostituire il concetto di nazione (che alimenta una distinzione fra gruppi) col concetto civico di popolo, ossia facendo un richiamo neutrale ai cittadini nella loro totalità. Alla fine, i rappresentanti ungheresi si rifiutarono di votare la nuova costituzione, uscendo dall'aula in segno di protesta (Baldin 2010).

Il caso slovacco non sorprende i costituzionalisti essendo noto che, dopo la caduta del muro di Berlino, diversi ordinamenti dell'*ex* blocco sovietico trovarono nel principio di nazionalità la loro nuova fonte di legittimazione, con inevitabili effetti negativi sul trattamento delle minoranze. Per questo motivo, anche il Consiglio d'Europa si è occupato dei richiami alla nazione inseriti nelle costituzioni. Al riguardo, una raccomandazione del CoE del 2006 invita gli Stati a tenere conto della cittadinanza indipendentemente dalle connotazioni etnico-linguistiche, di modo da rispecchiare gli standard democratici. Difatti, la tutela minoritaria si presta a essere un buon indicatore dello sviluppo democratico di un Paese.

La distinzione fra le impostazioni dei vari ordinamenti passa anche attraverso una linea temporale. Le costituzioni più recenti si aprono al diritto dei gruppi, mentre quelle più risalenti generalmente non contengono specifiche disposizioni riferite alla tutela delle minoranze, limitandosi a enunciare il principio di eguaglianza fra tutti i cittadini e il divieto di discriminare in base alla lingua, alla razza, alla religione – o, al più, come nel caso italiano, dichiarando in via generale e programmatica la tutela delle minoranze quale obiettivo dell'ordinamento. In questi ordinamenti, i diritti delle minoranze sono spesso garantiti mediante previsioni specifiche che, nella disciplina delle singole materie, contengono riferimenti particolari o deroghe a favore delle minoranze, ad esempio nella legislazione scolastica, nella disciplina radiotelevisiva, nelle leggi elettorali, ecc. Nel complesso, si nota

una crescente tendenza all'adozione di leggi ordinarie di carattere generale per disciplinare i diritti dei gruppi minoritari. Leggi di questo tipo sono state approvate nell'ultimo quindicennio in gran parte dei paesi europei.

Seguendo una nota classificazione proposta in dottrina, si possono individuare quattro fondamentali tipologie di ordinamenti, distinti in base al loro atteggiamento rispetto alle minoranze: Stati repressivi; Stati liberali agnostici; Stati a vocazione promozionale; Stati multinazionali paritari (Toniatti 1994).

Gli ordinamenti repressivi sono quelli che esaltano l'identità nazionale e l'omogeneità della popolazione e dove le differenze sono represses o annientate. Come esempio si può ricordare l'accordo fra Mussolini e Hitler per risolvere la questione altoatesina. Nel 1939 ai cittadini di lingua tedesca fu offerta un'opzione: o restare nella propria dimora abbandonando però la lingua-madre e la cultura di appartenenza e italianizzando il proprio nome, oppure acquisire la cittadinanza tedesca ed emigrare all'estero.

Un secondo modello di ordinamenti elaborato in funzione del trattamento offerto alle minoranze configura gli Stati liberali agnostici. Tali ordinamenti si distinguono per l'attenzione esclusiva ai diritti individuali e per una indifferenza verso le istanze collettive dei gruppi minoritari, come quella di utilizzare la lingua madre nella sfera pubblica. Qui si prevedono strumenti giuridici per garantire il divieto di non discriminazione (per motivi linguistici, etnici) e così salvaguardare i singoli individui, ma non si adottano strumenti volti a tutelare le modalità espressive dei gruppi. Pensiamo alla Francia: in nome dell'eguaglianza il diritto francese non concepisce le minoranze e nonostante la riforma costituzionale del 2008 abbia sancito che le lingue regionali appartengono al patrimonio della Francia, in verità questa modifica non sembra avere ancora prodotto conseguenze concrete sul piano della tutela linguistica.

Il terzo e il quarto modello si connotano per il riconoscimento di diritti ai gruppi minoritari, secondo modalità più o meno estese.

Quanto al modello di Stato a vocazione promozionale, questo si contraddistingue per la presenza di un gruppo maggioritario dominante a cui si affiancano uno o più gruppi minoritari. Il riconoscimento e la tutela di tali minoranze sono reputati elementi essenziali e fanno parte dei valori fondamentali dell'ordinamento. A tale fine, lo Stato riconosce ai gruppi minoritari una serie di diritti particolari per garantire loro il godimento effettivo degli stessi diritti riconosciuti alla maggioranza della popolazione nella sfera pubblica (es. scuole di insegnamento nella lingua minoritaria; possibilità di usare la lingua madre negli uffici pubblici; finanziamenti per attività culturali). La maggior parte degli ordinamenti europei rientra nel modello di Stato promozionale. Il massiccio riconoscimento delle minoranze linguistiche discende sia scelte autonome degli Stati, sia da trattati internazionali da questi ratificati, fra i quali va ricordata la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali del Consiglio d'Europa, risalente al 1998. La Convenzione-quadro ambisce a salvaguardare i soggetti appartenenti a gruppi minoritari mediante il loro riconoscimento giuridico da parte degli Stati. Nel caso si tratti di minoranze linguistiche, è scontato che alcune misure di protezione tendano a sovrapporsi a quelle previste da un altro trattato del Consiglio d'Europa, la Carta europea per le lingue regionali o minoritarie, che non intende conferire diritti speciali ai parlanti, bensì impegna gli Stati a promuovere delle politiche per mantenere vive le lingue meno diffuse e a rischio di estinzione.

Il quarto modello è rappresentato dagli ordinamenti multinazionali paritari. I paesi che ricadono in questa tipologia, come la Svizzera, il Belgio, Canada e la Bolivia – ma si può includere anche l'Unione europea –, si distinguono per il fatto che, da un punto di vista

giuridico, non esistono maggioranze e minoranze. Ogni comunità è elemento costitutivo dello Stato alla pari con le altre comunità. Qui non si riscontrano degli strumenti giuridici particolari per le varie componenti linguistiche come negli Stati promozionali, in quanto è proprio la differenziazione a essere la disciplina ordinaria e generale. Nei modelli multinazionali la composizione degli organi costituzionali e il processo decisionale sono costruiti attorno alla necessaria parità tra i gruppi costitutivi. In Belgio, per fare un esempio, il parlamento, il governo, la corte costituzionale, e altri organi rilevanti sono tutti composti da un pari numero di esponenti di lingua francese e neerlandese.

Occorre segnalare che nessun approccio è esente da difetti e da critiche. Quello che giova sottolineare è la natura intrinsecamente dinamica delle diverse forme di trattamento giuridico delle diversità. Non solo i problemi da risolvere variano a seconda del paese in questione. I problemi variano anche all'interno di uno stesso ordinamento a seconda dei gruppi che li risiedono; difatti, si possono impiegare strumenti giuridici diversi in funzione dei diversi tipi di minoranze da salvaguardare. La sfida consiste nella capacità di saper dosare questi strumenti e nella capacità degli Stati di adattarsi alle esigenze che mutano a seconda dei luoghi e dei tempi (Palermo, Woelk 2021).

### **3. Le tipologie di diritti minoritari**

Quali sono gli strumenti giuridici idonei a garantire i diritti degli appartenenti alle minoranze? I diritti differenziali sono attuati mediante una serie di strumenti giuridici che possono raggrupparsi in tre macro-categorie: non discriminazione; diritti particolari; diritti all'autogoverno (Palermo, Woelk 2021).

Quanto al primo livello di tutela, relativo alla non discriminazione, è importante sottolineare che i pilastri di ogni disciplina della diversità sono il principio di eguaglianza e il divieto di discriminare. Una discriminazione dell'individuo nella società si basa, di solito, sul fatto della sua appartenenza a un gruppo con determinate caratteristiche. Nella sua formulazione classica, il principio di eguaglianza formale implica che situazioni simili debbano essere trattate in modo eguale, e che situazioni diverse debbano essere trattate in modo differente. In caso contrario, e in assenza di ragionevoli giustificazioni, il trattamento si considera discriminatorio. In ciò risiede il significato dell'eguaglianza formale e del suo corollario, il divieto di discriminare. In questi casi, i singoli componenti di un gruppo possono far valere il loro diritto individuale a non essere trattati in modo diverso per il solo fatto di appartenere a un determinato gruppo. Si tratta del gradino più elementare del diritto alla diversità, perché esso non può essere garantito senza che sia prima assicurata l'eguaglianza. Senza la garanzia contro le discriminazioni, ha poco senso riconoscere altri diritti minoritari. Tuttavia, il trattamento eguale, senza distinzioni, di norma non è sufficiente nei confronti di appartenenti a gruppi minoritari, i quali si trovano in una posizione strutturalmente svantaggiata. Ad esempio, garantire a tutti il diritto all'istruzione nella lingua dello Stato non risolve il problema degli appartenenti alle minoranze linguistiche che riceveranno sì l'istruzione, ma non nella propria madrelingua, e dunque saranno in condizioni diverse rispetto agli altri cittadini. In definitiva, un moderno diritto alla diversità necessita di solide garanzie contro la discriminazione, che tuttavia non sono sufficienti a conseguire l'obiettivo della promozione della diversità. Per questo, occorrono ulteriori strumenti.

Un secondo livello di tutela minoritaria è offerto in quegli ordinamenti che disciplinano diritti particolari per i gruppi. Di fronte al rischio di assimilazione da parte della società maggioritaria, o di esclusione permanente dal beneficio concreto di determinati diritti in base

alle condizioni sociali, sono necessari diritti specifici e più forti rispetto a quelli garantiti in via generale a tutti. Si tratta – e qui sta la differenza rispetto al divieto di discriminare – di norme che valgono solo per alcuni, al fine di garantire un pieno ed effettivo godimento dei diritti da parte di gruppi altrimenti strutturalmente discriminati. Questi diritti particolari, in quanto riferiti solo ad alcune tipologie di soggetti, sono, da un lato, i diritti di accesso a parità di condizioni a determinati servizi (es. istruzione nella lingua madre, il diritto a usare la propria lingua nei riguardi della pubblica amministrazione) e, dall'altro lato, diritti riservati o preferenziali, in quanto necessari a superare ostacoli posti nella società (es. quote riservate nelle liste elettorali). In tal caso, quando il riconoscimento di diritti particolari agli appartenenti alle minoranze risulta nell'attribuzione di maggiori diritti rispetto a quelli di cui sono titolari i cittadini della popolazione maggioritaria, si parla di azioni positive. La specialità di questi diritti rispetto al trattamento formalmente eguale per tutti li espone al rischio di creare ulteriore conflittualità. Per questo motivo, le azioni positive, per essere ammissibili sotto il profilo giuridico, devono risultare particolarmente giustificate, essere gradualmente e a carattere transitorio. Difatti, occorre verificare periodicamente che esse siano giustificate, dovendo tenere in considerazione della progressiva evoluzione dell'intero contesto in cui operano. Da notare che, mentre la garanzia del divieto di discriminare non comporta costi, le azioni positive richiedono un intervento attivo delle autorità che ha un impatto economico. Si pensi alla differenza di costi tra una amministrazione monolingue e una bilingue.

Un terzo livello di tutela minoritaria si concreta nel riconoscimento dei diritti all'autogoverno. Tale riconoscimento consente a determinati gruppi di gestire in autonomia alcuni settori della vita pubblica di particolare interesse per il mantenimento dei propri tratti distintivi. La peculiarità di questi diritti, che li distingue dagli strumenti precedenti, è la loro dimensione necessariamente collettiva e territoriale. Questi diritti non sono attribuiti direttamente ai singoli né a gruppi di persone, ma sono relazionati ad ambiti territoriali dove tali gruppi sono insediati. In tal modo, i gruppi si trasformano da minoranze in maggioranze, o in minoranze numericamente assai più consistenti e dunque influenti (Palermo, Woelk 2021).

I diritti all'autogoverno si risolvono nella previsione di forme di autonomia territoriale. L'autonomia territoriale è un modo per accomodare le istanze culturali dei gruppi basate sul conferimento a enti territoriali di competenze altrimenti esercitabili dallo Stato, che lo Stato delega agli enti territoriali in quanto oggetto di interesse per una minoranza concentrata su una porzione geografica del territorio. Infatti l'autonomia territoriale si basa sul principio territoriale. Esso impone la coincidenza di un gruppo con un territorio, cristallizzando i confini linguistici. L'effetto principale è di garantire i gruppi numericamente più deboli contro possibili prevaricazioni da parte dei gruppi più forti, ma questo è anche il suo difetto più evidente, perché impedisce che sviluppi sociali e demografici alterino l'identità culturale del territorio. Si dà così luogo ad assetti regionali o federali delle istituzioni tarati su specificità etnico-linguistiche. È questa l'idea che sottostà al c.d. federalismo etnico, ossia a un'organizzazione federale dello Stato basata su ambiti territoriali quanto più possibile omogenei sotto il profilo etnico, linguistico o religioso (come in Belgio, Svizzera, Bosnia ed Erzegovina) e alle recenti crescenti tendenze del regionalismo asimmetrico, con alcuni territori dotati di competenze maggiori di altri, quasi sempre al fine di garantire ai gruppi minoritari un maggiore autogoverno (es. Italia, Spagna).

## I DIRITTI DELLA NATURA

SOMMARIO: 1. L'armonia con la natura. – 2. La circolazione dell'idea dei diritti della natura. – 3. Lo statuto giuridico di Madre Terra in Ecuador e Bolivia. – 4. Verso una Carta dei diritti fondamentali della natura in Unione europea?

### 1. L'armonia con la natura

Alcuni ordinamenti hanno già riconosciuto da anni le pretese giuridiche della natura e altri Paesi hanno proposto modifiche costituzionali in tal senso. Essendo la tutela ambientale condizionata – ruota attorno alla salvaguardia umana e non della natura –, le implicazioni giuridiche del riconoscimento dei diritti di Madre Terra sono particolarmente significative. Nell'ipotesi che la tendenza continui a diffondersi nel prossimo futuro, sembra utile approfondire il tema per comprendere quale sia il fondamento che giustifica la nascita di questo nuovo soggetto giuridico, che diritti possano rivendicare gli enti non umani e con quali strumenti giuridici ciò possa avvenire.

In via introduttiva occorre specificare i significati di antropocentrismo e cosmocentrismo. L'antropocentrismo si fonda sulla separazione fra umani e “intorno”, dove l'umanità è considerata un *prius* ontologico rispetto al tutto.

Il cosmocentrismo invece concepisce l'umanità come una parte di un tutto sovrastante. Le concezioni non antropocentriche sostengono che la natura abbia un valore in sé, indipendentemente dall'utilità per gli esseri umani. Gli indirizzi cosmocentrici sono riconducibili alle teorie olistiche che si esprimono nel biocentrismo e nell'ecocentrismo, con ulteriori correnti al loro interno. In breve, le posizioni biocentriche sono quelle più radicali, che riconoscono dignità morale a ogni singolo essere vivente (come l'animalismo) o a gruppi di individui (specie, comunità, ecosistemi). Nella versione ecocentrica, ciò che conta nei rapporti fra umani e ambiente è un mutamento di pensiero. Sul piano ontologico, l'ecocentrismo nega la divisione esistenziale sulla cui base si afferma la primazia umana e, dal punto di vista etico, rifiuta di assegnare un valore intrinseco agli esseri umani, promuovendo l'eguaglianza fra questi e la natura.

Le idee ecocentriche e biocentriche sono contestate da molti studiosi di temi ambientali. Essi reputano illusorio il fatto di poter ragionare in termini diversi da quelli che pongono l'umanità al di sopra degli, od ontologicamente distinti dagli, enti non umani.

In parallelo, nel contesto di grave crisi ecologica che ci troviamo a fronteggiare, dove è in gioco la sopravvivenza della stessa specie umana, la visione cosmocentrica sale alla ribalta sollecitando intense riflessioni sul modo in cui trattiamo la natura. Esperti di varie discipline rimarcano l'urgenza di un diverso approccio a queste problematiche per garantire la sostenibilità a livello globale. Essi sottolineano l'uso responsabile delle risorse da parte delle culture indigene, auspicando una rivalutazione di quelle pratiche e dei loro sistemi di pensiero, fondati su una concezione animistica della natura.

Visioni olistiche, religioni che considerano in termini negativi la separazione dell'io al tutto, condotte che anelano a uno stile di vita fondato sull'armonia con la natura sono rintracciabili in molte parti del pianeta: il *dharma* in India, il *tao* in Cina, il circolo sacro della vita dei nativi nordamericani, *ubuntu*, *unhu*, *ujamaa* in Africa. In America latina, *suma qamaña*, *sumak kawsay*, *lekil kuxlejal*, *nande reko*, sono le espressioni utilizzate da altrettanti gruppi autoctoni per indicare l'esistenza intesa come equilibrio del singolo all'interno della

collettività e dell'ambiente circostante, secondo uno schema di tipo circolare, dove è assente l'idea di progresso.

Da più di un decennio, Ecuador e Bolivia hanno riconosciuto nelle loro costituzioni la cosmovisione dei popoli autoctoni dell'area andina, traducendola con i termini *buen vivir* e *vivir bien*, con l'intento di dare forma a un modello originale di sviluppo (o una alternativa allo sviluppo stesso, secondo alcuni). L'intento è di perseguire un equilibrio che includa la qualità della vita intesa come vivere in armonia con la natura, e non come vivere meglio secondo la logica della crescita lineare, non in grado di garantire né l'equità intragenerazionale né quella intergenerazionale.

L'armonia con la natura è un'aspirazione che trova riflesso anche nei documenti internazionali. La *World Charter for Nature* delle Nazioni Unite del 1982, atto privo di efficacia vincolante, introduce una serie di principi generali, primo fra tutti il rispetto della natura e della non alterazione dei suoi processi vitali. Il preambolo pare oscillare fra la dimensione biocentrica e quella antropocentrica. Il primo profilo si ravvisa nell'affermazione che ogni forma di vita è unica e meritevole di essere rispettata, qualunque sia la sua utilità, e che bisogna garantire il valore intrinseco degli organismi viventi; il secondo profilo nell'invito a non subordinare passivamente gli interessi umani a quelli della natura.

Dieci anni dopo, l'indirizzo antropocentrico è l'unico ravvisabile nella Dichiarazione di Rio sull'ambiente e lo sviluppo. Il primo principio afferma che «Gli esseri umani sono al centro delle preoccupazioni relative allo sviluppo sostenibile. Essi hanno diritto a una vita sana e produttiva in armonia con la natura».

Dal 2009 l'esigenza di un cambiamento di rotta si palesa nel progetto delle Nazioni Unite che si concreta, sotto la guida boliviana, in negoziati intergovernativi annuali e in successive risoluzioni dell'Assemblea generale sui principi che vanno sotto la denominazione di *Harmony with Nature*. L'obiettivo è di promuovere un approccio olistico allo sviluppo sostenibile, rispettoso dell'ambiente. Nel quarto rapporto del Segretario generale su *Harmony with Nature* del 2013 si legge che il sistema economico, affinché sia sostenibile, deve riconoscere i limiti e i «diritti» della natura.

Il dialogo interattivo del 2014 ha avuto per oggetto l'esame delle caratteristiche di un nuovo paradigma, ecocentrico, e delle strategie che le società dovrebbero mettere in atto per adeguarsi a tale visione, secondo cui la natura non è più concepita come mera fonte di beni materiali e viene posta allo stesso livello degli esseri umani. Segnatamente, il concetto di armonia con la natura «incorpora idee di approcci non antropocentrici allo sviluppo, ossia approcci che considerano il valore intrinseco di ogni parte dell'ambiente e la necessità di realizzare un giusto bilanciamento fra i bisogni economici, sociali e ambientali delle generazioni presenti e future». Ne consegue l'urgenza di prefigurare un modello economico diverso da quello egemone, che punti alla sostenibilità includendo un dato oramai ineludibile: non possiamo continuare a crescere indefinitamente in un pianeta dalle risorse finite.

## **2. La circolazione dell'idea dei diritti della natura**

Ai fini della presente indagine, una pietra miliare è il libro dello statunitense Christopher D. Stone intitolato *Should Trees Have Standing?*, uscito nel 1973, ove l'autore concepisce la natura come una pluralità di soggetti giuridici titolari di diritti, ricordando come nel corso dei secoli i diritti si siano estesi a classi sempre più ampie di persone fisiche e giuridiche.

Secondo lo schema per cui non si possono sostenere effettivamente delle pretese se queste non sono giustiziabili, conferire titolarità giuridica alla natura implica che essa possa adire le

vie legali per il tramite di un tutore; che, essendo portatrice di interessi propri, si possa vedere riconosciuto un danno; e che possa beneficiare direttamente del risarcimento, qui prospettando la creazione di appositi fondi di tutela. Compito dei *guardians*, nominati dal giudice, dovrebbe essere anche quello di vigilare sugli enti non umani in pericolo. I tutori dovrebbero avere poteri ispettivi, di monitoraggio ambientale, di rappresentanza degli enti vigilati a livello legislativo e amministrativo.

Nell'area latinoamericana le proposte di riconoscimento dei diritti alla natura sono state fatte proprie da insigni giuristi, oltre che dagli ecologisti. L'ispiratore della normativa ambientale cilena, Godofredo Stutzin, alla fine degli anni '70 pubblica il saggio *La Naturaleza de los Derechos y los Derechos de la Naturaleza* ove sostiene l'esigenza di riconoscere la natura quale parte integrante dei conflitti ambientali, consentendole di assumere direttamente la difesa dell'ecosistema. Da interesse giuridicamente protetto, la natura deve divenire soggetto dell'interesse giuridicamente protetto, avente le caratteristiche di una persona giuridica, nello specifico di una «fondazione per la vita». Come le altre fondazioni, la Terra possiede un patrimonio ordinato a uno scopo. Esso comprende tutti gli elementi animati e inanimati del mondo naturale. Nel salvaguardare tali beni dalle aggressioni umane, la natura esercita al contempo il diritto alla vita e all'integrità e il diritto di proprietà, essendo l'elemento lesionato sia parte rappresentativa della Terra, sia parte integrante del suo patrimonio. L'impianto teorico di Stutzin, analogamente a quello di Stone, si estende al tema della rappresentanza degli interessi della natura, da affidare sia a persone giuridiche che fisiche. Inoltre, sostiene la necessità di istituire organismi pubblici indipendenti per tutelare l'ambiente e di prevedere un fondo economico destinato agli interventi di ripristino.

Attualmente l'area latinoamericana lascia intravedere un disegno transnazionale, aperto alle istituzioni e alla società civile, che mira a una nuova comprensione ambientale fondata su un'*ética ambiental exigente*, una morale tesa alla protezione della vita sul pianeta, nel cui schema rientrano le iniziative andine sul riconoscimento dei diritti di Madre Terra, disciplinati in via costituzionale in Ecuador dal 2008 e in via legislativa in Bolivia dal 2010. I contributi teorici di Stone e di Stutzin appaiono fondamentali nell'elaborazione seguita dai due paesi andini. E non v'è dubbio della consulenza fruttuosa del *Community Environmental Legal Defense Fund* (CELDF), organizzazione statunitense che fornisce pareri a Stati ed enti locali in materia ambientale.

Prima del riconoscimento costituzionale di diritti alla natura in Ecuador, le pretese giuridiche dell'ecosistema erano già contemplate nelle ordinanze di svariati comuni statunitensi. La loro *ratio* è quella di controbilanciare il potere delle multinazionali consentendo a chiunque di adire le vie legali a tutela dell'ambiente.

Se poi si confronta l'art. 71 della costituzione ecuadoriana con le idee del CELDF per la revisione delle carte fondamentali di alcuni ordinamenti statunitensi, è evidente la loro forte analogia. L'Ecuador afferma che la natura «ha diritto al rispetto integrale della sua esistenza e al mantenimento e alla rigenerazione dei suoi cicli vitali, della sua struttura, delle sue funzioni e dei suoi processi evolutivi. Tutte le persone, comunità, popoli o nazionalità potranno richiedere alle autorità pubbliche la piena applicazione dei diritti della natura». In una bozza di proposta emendativa alla costituzione del Vermont viene sancito, all'art. 24 intitolato Diritti della natura, che «*The natural environment within the State, including all of the components and systems thereof, has the inherent and inalienable right to exist, persist, evolve, maintain its systems, and regenerate its own vital cycles, structures, functions, and processes. The State, local governments, and each resident of the State shall have standing to enforce these rights on behalf of the natural environment*».

Ulteriori iniziative intraprese dai paesi andini ambiscono ad avere un respiro internazionale. Nell'aprile del 2010 è stata proclamata la Dichiarazione universale dei diritti di Madre Terra nell'ambito della *Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra* svoltasi a Cochabamba in Bolivia. Il primo articolo proclama Madre Terra un essere vivente, una comunità di creature correlate, tutte aventi titolo ai diritti innati riconosciuti nel testo, senza distinzioni fra esseri, specie, origine, o altro status. Il documento è ora al vaglio dell'ONU ai fini della sua adozione.

### **3. Lo statuto giuridico di Madre Terra in Ecuador e Bolivia**

Nelle costituzioni dei due paesi andini l'ambiente si configura come diritto prestazionale legato alle condizioni di vita del singolo individuo. In aggiunta, tali ordinamenti introducono delle disposizioni che esplicitano le pretese della natura, affermando la cittadinanza ecologica. Comunità politica e cittadinanza si estendono al mondo non umano (animali, piante, fiumi), in quanto provvisto di volontà e sensazioni proprie. Si prende così atto che gli ecosistemi e le comunità naturali non sono beni mercificabili, oggetti di cui si può disporre in qualsivoglia modo, bensì entità con un autonomo diritto di esistere e di prosperare.

La costituzione ecuadoriana, all'art. 10, c. 2, afferma che la *naturaleza* è soggetto dei diritti che le riconosce la costituzione. Lo statuto giuridico è disciplinato al Capitolo VII: Diritti della natura (artt. 71-74 cost.). L'idea biocentrica si inverte nell'art. 71 cost. che enuncia le pretese della natura. I singoli e le comunità possono adire le vie legali per chiedere il rispetto dei diritti della natura eventualmente lesionati, con ciò rendendo chiaro che in Ecuador si è voluto riproporre fedelmente lo schema teorico proposto da Stone. Il successivo articolo introduce il diritto al ripristino (art. 72 cost.), che comporta il reintegro dei sistemi di vita degradati, danneggiati o contaminati dallo sviluppo umano e dalle attività industriali mediante l'adozione di una serie di misure per ricreare condizioni ambientali (vegetazione, flora, fauna, clima, acqua, suolo e microrganismi) analoghe a quelle originarie.

Il diritto al ripristino viene considerato come la novità più significativa dei paesi andini, l'emblema della loro «virata biocentrica» secondo Gudynas.

In Bolivia, lo statuto giuridico di Madre Terra è ampiamente normato nella legge nr. 71 del 2010. Il fondamento della *Ley de derechos de la Madre Tierra* si rinviene nella costituzione vigente dal 2009. All'art. 33 cost. si afferma che «Tutti hanno diritto a vivere in un ambiente salubre, protetto ed equilibrato. L'esercizio di questo diritto deve consentire ai singoli e alle collettività della presente generazione e di quelle future, e anche agli altri esseri viventi, di svilupparsi in modo regolare e permanente». La struttura del precetto, che segue lo schema tipico del diritto ambientale, fa trapelare il cambio di prospettiva che apre la strada al riconoscimento dei diritti della natura. La nuova impostazione si coglie nel riferimento agli altri esseri viventi, a cui si riconoscono diritti.

La tipologia delle pretese rivendicabili da Madre Terra non è però desumibile dal testo fondamentale. A differenza dell'Ecuador, dove alla natura è attribuita una sfera di posizioni soggettive in via costituzionale, nell'ordinamento boliviano esse sono riconosciute solo attraverso disposti di rango ordinario. Soluzione che potrebbe inverarsi in una ben distinta graduazione dei diritti a livello attuativo, suscettibile di variazioni legate alla discrezionalità del legislatore. L'art. 2 della *Ley de derechos de la Madre Tierra* afferma il principio del bene collettivo. Esso implica che l'interesse della società, nell'ambito dei diritti della Terra, prevalga su tutte le attività umane e sopra qualsiasi diritto acquisito. All'art. 3 si proclama Madre Terra sistema vivente e dinamico, formato dalla comunità indivisibile di tutti i sistemi

di vita e degli esseri viventi, interrelati, interdipendenti e complementari, che condividono un destino comune. In questo passaggio si nota chiaramente l'adesione all'ideale olistico o cosmocentrico, con l'equiordinazione fra umani e mondo non umano. All'art. 5 della *Ley* si avverte poi l'eco della teoria di Stutzin sulla natura concepita come una fondazione: «Agli effetti della protezione e della tutela dei suoi diritti, la Madre Terra assume il carattere di soggetto collettivo di interesse pubblico [...]. I diritti stabiliti nella presente legge non limitano l'esistenza di altri diritti della Madre Terra». Sulla base di questa clausola aperta, le pretese della natura sono elencate all'art. 7, e riprendono i diritti contemplati nella Dichiarazione di Cochabamba. Tuttavia, in Bolivia i ricorsi giudiziari non possono essere promossi in nome della natura, dal che si arguisce che qui non si è voluto aderire alla teoria di Stone.

Al di là di queste differenze, è importante sottolineare che Ecuador e Bolivia stanno alimentando i dibattiti a livello mondiale, mettendo in luce un laboratorio di idee da cui scaturisce, e potrà ancora scaturire, un interessante fenomeno di circolazione di idee giuridiche.

#### **4. Verso una “Carta dei diritti fondamentali della natura” in Unione europea?**

In Europa ci sono stati tentativi di riconoscere a livello costituzionale o legislativo i diritti della natura (in Francia, Svezia, Portogallo e Islanda), ma finora non sono andati a buon fine. Interessanti appaiono anche le riflessioni, svolte nell'ambito dell'Unione europea, relative al superamento di una visione eccessivamente antropocentrica della protezione ambientale per abbracciare una visione “ecosistemica”, inserita nella proposta per una Carta dei diritti fondamentali della natura.

I segnali di attivismo in Unione europea arrivano in buona misura da parte dell'associazione *Nature's Rights*. Tale Ong ha dapprima ipotizzato di avviare la procedura di iniziativa dei cittadini europei (ICE) per fare approvare una apposita direttiva europea. Nell'articolata proposta sono elencati i diritti che gli Stati membri dovrebbero riconoscere alla natura, da sostanziarli in quelli espressi nella Dichiarazione universale dei diritti di Madre Terra. Si prevedono inoltre il ripristino per le aree danneggiate, un ampliamento dell'accesso alla giustizia, la creazione della figura dell'*ombudsman* per l'ambiente (pubblico ufficiale che vigila sul rispetto del diritto ambientale e che può intraprendere azioni legali) e l'istituzione di tribunali specializzati in materia ambientale.

Questa iniziativa ora sembra abbandonata, sia a causa delle difficoltà insite nell'*iter* di approvazione delle ICE, sia per l'opportunità offerta a *Nature's Rights* di diffondere le sue idee percorrendo un'altra strada. Nel 2019 si è dato avvio al primo progetto europeo per la redazione della Carta dei diritti fondamentali della natura dell'UE, finanziato dal Comitato economico e sociale europeo (organo consultivo dell'UE che formula pareri per conto di Commissione, Consiglio e Parlamento). Il gruppo di esperti incaricato di stendere la Carta dei diritti fondamentali della natura dell'UE sostiene che non sia necessario revisionare la normativa ambientale esistente, dato che essa promuove già un elevato livello di protezione. Tuttavia, la qualità dell'ambiente continua a peggiorare a causa del modo in cui la normativa ambientale è applicata. In molte circostanze, manca un genuino interesse verso la protezione dell'integrità e della salute degli ecosistemi, dato che la normativa ambientale ha un approccio eccessivamente antropocentrico, che dovrebbe essere rivisto. Ma come?

Ciò potrebbe avvenire tramite una maggiore attenzione agli interessi legati alla protezione della natura, nel contesto di un approccio nuovo – ecosistemico – che punti a tutelare gli

interessi degli esseri umani e della natura all'interno di un medesimo quadro ontologico. Si noti che l'approccio ecosistemico è riconosciuto a livello internazionale sin dal 2000, contemplato nella Convenzione ONU sulla Diversità biologica. Esso si sostanzia in una strategia da applicare per la gestione integrata delle risorse della terra, dell'acqua e della vita, al fine di garantirne la conservazione e un uso sostenibile ed equo.

Per l'UE non si tratterebbe di una soluzione radicalmente nuova, in quanto l'approccio ecosistemico è già contemplato in alcune direttive: la direttiva quadro 2000/60/CE sulle acque e la direttiva quadro 2008/56/CE sulla strategia per l'ambiente marino. Entrambe le direttive puntano a conseguire un buono stato degli ecosistemi. Inoltre, la Comunicazione della Commissione sull'accesso alla giustizia in materia ambientale - C(2017)2616 del 28 aprile 2017 -, al paragrafo 1 afferma che «L'ambiente è il sistema che sostiene la nostra vita e un patrimonio di tutti. La salvaguardia, la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente sono valori comuni europei, preservati dal diritto ambientale dell'Unione».

Secondo gli esperti incaricati di redigere la Carta dei diritti fondamentali della natura, il riferimento all'ambiente come «sistema che sostiene la nostra vita» avalla il superamento della visione eccessivamente antropocentrica. In conformità all'approccio ecosistemico, la tutela dell'ambiente deve essere interpretata come una tutela degli ecosistemi di cui fanno parte gli esseri umani assieme a tutti gli altri esseri.

Si tratta di promuovere una rinnovata attenzione verso una interpretazione “qualificata” della normativa ambientale europea, che riconosca il diritto umano a un ambiente sano collocando tale pretesa nel contesto di una tutela olistica degli ecosistemi che sostengono la vita sul Pianeta.

A questo fine, occorre introdurre un nuovo approccio interpretativo e applicativo del diritto europeo in materia ambientale tramite la codificazione dell'approccio ecosistemico. Per realizzare un simile cambiamento sono necessarie diverse azioni sia sul piano sostanziale che procedurale.

Sul piano sostanziale è indispensabile promuovere l'adozione di una Carta dei diritti fondamentali della natura. Tale Carta dovrebbe essere ispirata a un approccio ecosistemico che non si ponga in antagonismo con la protezione dei diritti umani, ma che qualifichi tale protezione in un contesto di riferimento nuovo, in cui gli esseri umani e la natura devono essere protetti di pari passo e in maniera olistica e integrata. La Carta dovrebbe orientare tutti gli attori – europei, nazionali e locali – consentendo loro di “imparare a leggere” i diritti fondamentali in una prospettiva ecologica.

Sul piano procedurale risulta opportuno prevedere un coinvolgimento di diversi portatori di interessi e soprattutto delle giovani generazioni, con la previsione di forme innovative di partecipazione sia a livello amministrativo sia a livello giudiziario, in collegamento tra la dimensione europea e quella degli Stati membri. In particolare, nel contesto giudiziario dovrebbe essere previsto il coinvolgimento dei giudici mediante lo scambio di informazioni e iniziative di formazione specifica per promuovere l'adozione di un approccio ecosistemico alla protezione ambientale.

Nei prossimi anni sapremo se questa proposta andrà a buon fine.