



Costituzionalismo.it

Fascicolo 2 | 2017

MEDIAZIONE POLITICA E COMPROMESSO PARLAMENTARE

Il difficile bilanciamento tra diritto alla salute e libertà economiche: i casi ILVA e TEXACO- CHEVRON

di DILETTA PAMELIN

**IL DIFFICILE BILANCIAMENTO TRA
DIRITTO ALLA SALUTE E LIBERTÀ ECONOMICHE:
I CASI ILVA E TEXACO-CHEVRON**

di *Diletta Pamelin*
Dottoranda in Diritti e Istituzioni
Università degli Studi di Torino

ABSTRACT

ITA

Il presente contributo si propone di affrontare la tematica del difficile bilanciamento tra diritto alla salute e all'ambiente salubre da un lato e libertà economiche dall'altro, con lo scopo di evidenziarne le maggiori criticità attraverso il paragone di due casi di studio: il primo relativo all'Ilva di Taranto, il secondo riguardante la diatriba legale tra l'Ecuador e la società petrolifera Texaco (acquisita nel 2001 da Chevron), responsabile di danni irreversibili all'ambiente e alla salute delle comunità locali. Questi casi, apparentemente lontani, permettono un'analisi delle differenti procedure di bilanciamento nei due contesti italiano ed ecuadoriano.

EN

The essay deals with the difficult balance between health, environmental protection and economic freedom, aiming to highlight the main challenges through the comparison of two cases: the case concerning the ILVA of Taranto and the litigation between Ecuador and Chevron oil company (former Texaco), responsible for irreversible environmental and health damage to local communities. These cases, apparently different, allow an analysis of different balancing procedure in the Italian and Ecuadorean context.

IL DIFFICILE BILANCIAMENTO TRA DIRITTO ALLA SALUTE E LIBERTÀ ECONOMICHE: I CASI ILVA E TEXACO-CHEVRON

di *Diletta Pamelin*

SOMMARIO: 1. *Introduzione*; 2. *Il caso dell'Ilva di Taranto*; 3. *Il caso Texaco-Chevron in Ecuador*; 4. *Note conclusive*.

1. Introduzione

Il presente contributo si propone di affrontare la complessa tematica del bilanciamento tra il diritto alla salute e all'ambiente salubre da un lato e le libertà economiche dall'altro.

Quella del bilanciamento tra interessi e diritti è una questione rilevante nel panorama del diritto e della giurisprudenza costituzionale¹. I contesti democratici che emergono nell'Europa del secondo dopoguerra sono, infatti, caratterizzati da un pluralismo dei valori e dei principi che presuppone necessariamente che fra questi ultimi si instauri un regime di confronto che ne permetta la reciproca coesistenza². Sebbene le posizioni dottrinali sul tema del bilanciamento, il suo ruolo e le sue conseguenze sui diritti e sull'ordinamento costituzionale siano molto diverse³, resta di fatto indiscutibile l'utilizzo di tale tecnica di composizione di interessi in conflitto da parte del legislatore e delle corti.

¹Per una definizione e un'analisi problematica del bilanciamento si rinvia a A. MORRONE, *Bilanciamento (giustizia costituzionale)*, in *Enc. dir.*, tomo II, Milano, Giuffrè, 2008.

²Sul punto si veda G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, Torino, Einaudi, 1992.

³Per una sommaria ricostruzione dei vari approcci in materia si vedano, *ex multis*, G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, cit.; M. LUCIANI, *Corte costituzionale e unità nel nome dei valori*, in R. ROMBOLI (a cura di), *La giustizia costituzionale a una svolta*, Torino, Giappichelli, 1991, pp. 170-178; R. BIN, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1992; M. DOGLIANI, *Il "posto" del diritto costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1993, pp. 525-544 nel quale l'Autore si chiede: «l'attività dello scegliere è guidata da canoni definiti e gerarchizzati, il cui rispetto è giuridicamente dovuto, oppure l'atto dell'interprete è una "decisione" che spazia tra tutte le possibilità consentite dalle espressioni linguistiche contenute nel testo (costituzionale), per cui gli argomenti sono solo le giustificazioni che sorreggono e rendono accettabile la scelta effettuata, ma non i vincoli che hanno condotto ad essa?» (p. 529); A. PACE, *Diritti «fondamentali» al di là della*

Poiché la contrapposizione tra diritti o interessi costituzionalmente rilevanti presuppone necessariamente che venga fra questi stilata una gradazione o una relazione di prevalenza (per quanto non definitiva), risulta fondamentale la definizione del «contenuto essenziale» o «minimo» del diritto da salvaguardare nell'ambito del bilanciamento, nell'ottica dell'imposizione del minor sacrificio possibile⁴ e della salvaguardia dei livelli essenziali delle prestazioni *ex art.* 117, c. 2, lett. m), Cost. La nozione di nucleo essenziale è tuttavia piuttosto indefinita e si presta ad essere, dunque, ampliata o ristretta con una certa discrezionalità in sede di bilanciamento, come dimostra la giurisprudenza oscillante nelle materie che qui interessano: diritto alla salute⁵, tutela ambientale⁶ e libertà economiche⁷.

Alle proclamazioni di principio presenti in alcune pronunce⁸ si accostano quelle nelle quali si verifica un'applicazione del bilanciamento nel caso concreto che induce ad interrogarsi sulla portata reale della

Costituzione?, in *Pol. dir.*, 1993, pp. 3-11; A. VESPAZIANI, *Interpretazioni del bilanciamento dei diritti fondamentali*, Padova, Cedam, 2002; G. PINO, *Conflitto e bilanciamento tra diritti fondamentali. Una mappa dei problemi*, in *Etica & Politica*, n. 1/2006; A. MORRONE, *Il bilanciamento nello stato costituzionale. Teoria e prassi delle tecniche di giudizio nei conflitti tra diritti e interessi costituzionali*, Torino, Giappichelli, 2014; N. ZANON, *Pluralismo dei valori e unità del diritto: una riflessione*, in *Quad. cost.*, n. 4/2015; per una sintesi dei vari approcci dottrinali si veda A. MORRONE, *Bilanciamento (giustizia costituzionale)*, cit.

Non si pretende, in questa sede, di ricostruire l'ampio dibattito dottrinale in materia. La categoria del bilanciamento non è peraltro da considerare unanimemente accettata, come sottolineano coloro che sostengono l'esistenza di una gerarchia di valori costituzionali il cui cardine è individuabile nel primato della dignità umana e sociale della persona. Sul punto si veda G. BUCCI, *L'Ilva come laboratorio di uno Stato neo-corporativo tra conflitti di potere e disastri socio-ambientali*, in G. LUCHENA, V. TEOTONICO (a cura di), *La nuova dimensione istituzionale dei processi economico-sociali*, Bari, Cacucci, 2015, pp. 96-97.

⁴Si veda, ad esempio, Corte cost., sent. 6-7-1994, n. 304, nella quale si afferma che in caso di violazione del «nucleo essenziale del diritto alla salute connesso all'inviolabile dignità della persona umana, ci si troverebbe di fronte a un esercizio macroscopicamente irragionevole della discrezionalità legislativa».

⁵Per il quale si rinvia a M. LUCIANI, *Il diritto costituzionale alla salute*, in *Dir. e soc.*, n. 4/1980, pp. 769 ss.

⁶Da ultimo: B. VIMERCATI, *Il diritto ai beni vitali*, in corso di pubblicazione in *Atti del convegno annuale del Gruppo di Pisa*, 2016, pp. 19-32, reperibile nel sito www.gruppodipisa.it.

⁷M. LUCIANI, *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Padova, Cedam, 1983.

⁸Si vedano, a titolo esemplificativo, le seguenti sentenze della Corte costituzionale: 25-11-1987, n. 479; 12-10-1988, n. 992; 17-1-1991 n. 37; 5-7-2001, n. 252 e ord. 26-7-1993, n. 365.

tutela dei beni salute e ambiente rispetto a quella dell'iniziativa economica privata e dell'impresa⁹. Ciò ha indotto parte della dottrina a sollevare un problema di grande rilievo, chiedendosi se la Costituzione non indichi già, nel proprio testo, un nucleo di principi dotati di una solidità inattaccabile, proprio perché collegati all'obiettivo e alla premessa del nostro ordinamento costituzionale: il pieno sviluppo della persona umana (art. 3, c. 2 Cost.)¹⁰. I diritti alla salute, all'ambiente salubre, al lavoro e, in generale, tutti i diritti della persona nell'ambito dello stato sociale, si profilerebbero come pilastri del nostro ordinamento e dovrebbero quindi lasciare spazio a un «bilanciamento ineguale»¹¹ che ne determini la prevalenza qualora si trovino a confliggere, ad esempio, con i diritti economici.

La vastità e complessità del tema impone, in questa sede, una trattazione limitata delle questioni sollevate, che muoverà dal raffronto tra due casi di studio: il primo concernente la vicenda dell'Ilva di Taranto¹², uno dei maggiori siti europei per la fabbricazione dell'acciaio¹³; il secondo attinente la disputa legale tra la Repubblica dell'Ecuador e la società petrolifera statunitense Texaco, acquisita nel 2001 dall'impresa transnazionale Chevron. Sebbene i due casi appaiano lontani (geograficamente e giuridicamente), entrambi rappresentano il paradigma di un conflitto fra la salute, la tutela ambientale e le esigenze del mercato. Il loro accostamento è dunque utile al fine di indagare le modalità con le quali ordinamenti giuridici, che traggono fondamento da una storia e da radici culturali profondamente diverse, affrontano i contrasti fra i diritti.

⁹Sempre a titolo di esempio si rinvia alle sent. Corte cost.: 7-3-1990, n. 127; 24-6-2004 n. 196 e, in riferimento al bilanciamento tra salute ed esigenze della finanza pubblica, 7-7-1999, n. 309; 13-11-2000, n. 509; 28-11-2005, n. 432; 22-10-2008, n. 354.

¹⁰L. CARLASSARE, *Nel segno della Costituzione. La nostra carta per il futuro*, Milano, Feltrinelli, 2012, pp. 27 ss.

¹¹G. AZZARITI, *Le garanzie del lavoro tra costituzioni nazionali, carta dei diritti e Corte di giustizia dell'Unione europea*, in C. SALVI (a cura di), *Diritto civile e principi costituzionali europei e italiani*, Torino, Giappichelli, 2012, pp. 88 ss.

¹²Che «costituisce ... per il giurista un momento di verifica critica della qualità dello Stato di diritto, al tempo della crisi», così B. DEIDDA, A. NATALE, *Introduzione: il diritto alla salute alla prova del caso Ilva*, in *Quest. giust.*, n. 2/2014, p. 71.

¹³Per una ricostruzione dell'evoluzione storica dell'impianto si veda R. RANIERI, *La vicenda di Ilva e i rischi per il sistema industriale italiano*, in *Econ. e Pol. Ind.*, 2013, pp. 118-128.

Se da un lato il contesto del costituzionalismo italiano, in linea con quello europeo del secondo dopoguerra, è caratterizzato dalla centralità della persona e dei suoi diritti; dall'altro, la nuova costituzione ecuadoriana adottata nel 2008¹⁴, si colloca nell'ambito del *nuevo constitucionalismo* andino che, a partire dagli anni Novanta del Novecento ha acquisito una propria identità, distaccandosi da principi e testi costituzionali di origine coloniale, dando rilievo alle comunità indigene e gettando le basi per la costruzione di un mondo diverso da quello "occidentale", basato su un rinnovato rapporto uomo-comunità-ambiente, sul riconoscimento della natura come soggetto di diritto e su un nuovo modello economico che ponga al centro il *buen vivir*¹⁵.

Altra differenza tra i due casi attiene alla struttura stessa dell'impresa: nazionale l'Ilva, transnazionale la Texaco-Chevron. Tuttavia, proprio il fatto che si ripropongano nelle due vicende profili di scontro fra i medesimi elementi nonostante il differente raggio d'azione e influenza delle aziende, sottolinea l'importanza di interrogarsi circa la dimensione dell'effettività della tutela di quei diritti che appaiono immediatamente fondamentali e prioritari anche in contesti giuridicamente diversi.

2. Il caso dell'Ilva di Taranto

Ci si limiterà a ricordare i nodi più rilevanti della vicenda dello stabilimento Ilva di Taranto¹⁶.

Il 26 luglio 2012 il Gip presso il Tribunale di Taranto ha ordinato il sequestro di alcune aree, impianti e materiali dello stabilimento, denunciando la grave situazione di emergenza ambientale e sanitaria¹⁷ – imputabile alle emissioni inquinanti – e disposto svariati arresti per i

¹⁴Per una panoramica dei processi costituenti in America latina si veda F. RAMÍREZ GALLEGOS, *Processo costituente ecuadoriano e legittimazione democratica: un contrappunto andino*, in AA.VV., S. BAGNI (a cura di), *Dallo Stato del benessere allo Stato del buen vivir. Innovazione e tradizione nel costituzionalismo latino-americano*, Bologna, Filodiritto, 2013.

¹⁵AA.VV., *Dallo Stato del benessere allo Stato del buen vivir*, cit., pp. 11, 19-21.

¹⁶Per un'attenta ricostruzione del caso Ilva si rinvia a S. PALMISANO, *Del «diritto tiranno». Epitome parziale di un'indagine su cittadini già al di sopra di ogni sospetto*, in *Quest. giust.*, n. 2/2014, pp. 89-116.

¹⁷Per un quadro relativo alle criticità ambientali e sanitarie dell'area e ai nodi problematici dei sistemi di controllo di rinvia a G. ASSENNATO, *Il caso «Taranto» e il rapporto ambiente-salute nelle autorizzazioni ambientali*, in *Quest. giust.*, n. 2/2014, pp. 76-88.

reati di disastro ambientale, rimozione o omissione dolosa di cautele a salvaguardia della salute dei lavoratori, avvelenamento di sostanze destinate all'alimentazione. La perizia epidemiologica riferisce che «l'esposizione continuata agli inquinanti dell'atmosfera emessi dall'impianto siderurgico ha causato e causa nella popolazione fenomeni degenerativi di apparati diversi dell'organismo umano che si traducono in eventi di malattia e di morte» e ne svela le percentuali allarmanti, soprattutto tra i lavoratori che hanno prestato servizio come operai nello stabilimento¹⁸.

Con il decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207¹⁹, convertito, con modificazioni, in legge 24 dicembre 2012, n. 231, il governo ha autorizzato l'Ilva, riconosciuta stabilimento di «interesse strategico nazionale»²⁰, alla prosecuzione dell'attività produttiva e commercializzazione dei prodotti, reimmettendola nel possesso dei beni sequestrati, per un periodo non superiore ai 36 mesi. Questo nonostante l'adozione di un provvedimento di sequestro giudiziario dei beni dell'impresa, in funzione dell'asserita «assoluta necessità di salvaguardia dell'occupazione e della produzione» e a condizione che venissero rispettate le prescrizioni contenute nell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) rilasciata in sede di riesame dal Ministero dell'Ambiente al fine di garantire la tutela di ambiente e salute «sulla base delle migliori tecniche disponibili» (le c.d. *Best Available Techniques* ai sensi del-

¹⁸Le conclusioni della perizia, firmata da A. BIGGERI, F. FORASTIERE, M. TRIASSI, sono reperibili nel sito della rivista *Epidemiologia e prevenzione*, www.epiprev.it. Eccesso di mortalità per patologia tumorale (+11%), in particolare per tumore dello stomaco (+107), della pleura (+71%), della prostata (+50) e della vescica (+69%). Tra le malattie non tumorali sono risultate in eccesso quelle neurologiche (+64%) e cardiache (+14%). Anche gli impiegati hanno presentato eccessi di mortalità per tumore della pleura (+135%) e dell'encefalo (+111%). Per un'analisi e un commento delle perizie si rinvia a S. PALMISANO, *Del «diritto tiranno»*, cit., pp. 90-95; circa il ruolo della prova epidemiologica nel giudizio si veda L. MASERA, *Dal caso Eternit al caso Ilva: nuovi scenari in ordine al ruolo dell'evidenza epidemiologica nel diritto penale*, in *Quest. giust.*, n. 2/2014, pp. 139-168.

¹⁹Recante «Disposizioni urgenti a tutela della salute, dell'ambiente e dei livelli di occupazione, in caso di crisi di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale», per un commento del quale si rinvia a G. AZZARITI, *Decreto Ilva, auspicabile l'intervento della Corte costituzionale*, Intervista a G. Azzariti, in *Dir. pen. contemp.*, 2012.

²⁰Tale attributo è stato utilizzato dal legislatore in riferimento ad aree destinate alla costruzione di opere particolarmente contestate, come ad esempio alcuni territori della Val di Susa interessati dal tracciato del TAV, così G. ARCONZO, *Note critiche sul «decreto legge ad Ilvan»*, tra legislazione provvedimentale, riserva di funzione giurisdizionale e dovere di repressione e prevenzione dei reati, in *Dir. pen. contemp.*, n. 1/2013, p. 20.

la direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, in G.U.U.E. L 334/17, 17-12-2010).

I profili critici²¹ che emergono in seguito all'adozione dal decreto-legge 207/2012 sono principalmente due: da una parte, quello di incostituzionalità presunta per violazione, tra gli altri, degli articoli 32 e 41, c. 2, Cost., e dall'altra quello del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, poiché il decreto governativo ha nei fatti reso nulla l'efficacia dei provvedimenti giudiziari già adottati, profilando una consistente violazione della separazione dei poteri²².

Nel gennaio 2013 i magistrati del Tribunale di Taranto hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte circa gli articoli 1 e 3 della legge 231/2012, ritenuti in contrasto con numerose norme costituzionali²³. La Corte si è pronunciata con sentenza 9 aprile 2013, n. 85.

Prescindendo dalla questione, pur determinante, del *vulnus* del principio della separazione dei poteri, sarà qui considerato esclusivamente l'aspetto relativo al giudizio di ragionevolezza circa il bilanciamento attuato dal legislatore tra i diritti fondamentali alla salute (art. 32 Cost.), all'ambiente salubre, e al lavoro (art. 4 Cost.), da cui deriva l'interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dei livelli occupazionali. La Consulta ritiene che «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» perché, in caso contrario «si verifichebbe l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe “tiranno” nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona». La Corte non aderisce inoltre alla tesi del giudice rimettente secondo la quale «l'aggettivo fondamentale, contenuto nell'art. 32 Cost., sarebbe rivelatore di un carattere preminente del diritto alla salute rispetto a tutti i diritti della persona», poiché non esisterebbe nella nostra Carta una rigida gerarchia tra diritti

²¹Per un quadro esaustivo si vedano G. BUCCI, *L'Ilva come laboratorio di uno Stato neo-corporativo*, cit., pp. 94-95; B. DEIDDA, A. NATALE, *Introduzione*, cit., pp. 67-75.

²²Su questo secondo aspetto si vedano: R. BIN, *L'Ilva e il soldato Baldini*, in *Dir. pen. contemp.*, n. 1/2013, p. 5; A. MORELLI, *Il decreto Ilva: un drammatico bilanciamento tra principi costituzionali*, in *Dir. pen. contemp.*, n. 1/2013, pp. 7-11.

²³Art. 2, 3, 9 c. 2, 24 c. 1, 25 c.1, 27 c. 1, 32, 41 c. 2, 101, 102, 103, 104, 107, 111, 112, 113 e 117 c. 1 Cost.

fondamentali, che richiedono piuttosto un «continuo e vicendevole bilanciamento ... senza pretese di assolutezza per nessuno di essi». Il fatto che i valori dell'ambiente e della salute siano definiti come “primari” significa che gli stessi «non possono essere sacrificati ad altri interessi ... non che siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto»²⁴. Sulla base di simili osservazioni, la Consulta ritiene proporzionale e ragionevole il bilanciamento tra i diritti effettuato dalla disciplina censurata e dichiara in parte inammissibili ed in parte infondate le questioni sollevate dal giudice di Taranto.

Risultano opportune alcune considerazioni di carattere generale.

Innanzitutto le conclusioni della Corte nella sentenza 85/2013 si pongono in contraddizione con alcune sue pronunce precedenti. La sentenza del 7 marzo 1990, n. 127, ad esempio, riguarda il giudizio di costituzionalità sulla disciplina che prevede che i proprietari di imprese possano evitare di adottare la migliore tecnologia disponibile per l'abbattimento dell'inquinamento derivante dall'attività industriale qualora ciò comporti, per l'azienda, costi eccessivi. Tuttavia la Consulta ritiene che «il condizionamento al costo non eccessivo dell'uso della migliore tecnologia disponibile va riferito al raggiungimento di livelli inferiori a quelli compatibili con la tutela della salute umana: salvo che non si tratti di piani di risanamento di zone particolarmente inquinate ... » e dunque «il limite massimo di emissione inquinante ... non potrà mai superare quello ultimo assoluto e indefettibile rappresentato dalla tollerabilità per la tutela della salute umana e dell'ambiente in cui l'uomo vive: tutela affidata al principio fondamentale di cui all'art. 32 della Costituzione, cui lo stesso art. 41, secondo comma, si richiama»²⁵. Le argomentazioni della Corte portano ad un contemperamento degli interessi in gioco più graduato, in funzione della protezione di livelli quantomeno tollerabili di salute e ambiente. Rileva inoltre la sentenza del 16 luglio 2009, n. 250, la quale, richiamando la sentenza 127/1990, stabilisce che «l'esigenza di tutelare l'affidamento dell'impresa ... non può prevalere sul perseguimento di una più efficace tutela di tali superiori valori [la tutela della salute umana e dell'ambiente in cui l'uomo vive], ove la tecnologia offra soluzioni i cui costi non siano sproporzionati rispetto al vantaggio ottenibile»²⁶.

²⁴Corte cost., sent. 85/2013, considerato in diritto n. 9.

²⁵Corte cost., sent. 127/1990, considerato in diritto n. 2.

²⁶Corte cost., sent. 250/2009, considerato in diritto n. 6.2.

Tale orientamento della Consulta, oltre a porsi in controtendenza rispetto ai propri precedenti, è in aperto contrasto con il quadro europeo, fondato sul principio di precauzione²⁷.

Secondariamente, la sentenza 85/2013 si pone in linea di continuità con una tendenza maggioritaria che vede il diritto alla salute sottoposto a continui ridimensionamenti, soprattutto con l'avvento e la "normalizzazione" della crisi economica. La salute, unico diritto esplicitamente definito «fondamentale» dal testo costituzionale (art. 32, c. 1 Cost.)²⁸, ha infatti conosciuto un primo tentativo di ridefinizione mediante l'affermazione, da parte di un certo orientamento dottrinale, della sua essenza di «norma meramente programmatica»²⁹. Negli ultimi decenni si dichiara la sua natura di «diritto finanziariamente condizionato»³⁰ e, con l'introduzione nella nostra Carta del principio dell'equilibrio di bilancio³¹ (legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1), assistiamo alla crescente affermazione giurisprudenziale della necessità di bilanciare quest'ultimo con i diritti fondamentali, collocando i due elementi sullo stesso piano e assumendo implicitamente che siano di pari valore³². Tuttavia, sebbene la Corte asserisca la necessità di evitare la formazione di una gerarchia fra le norme costituzionali, è pur vero che il bilanciamento concreto impone al giudice di far prevalere uno solo dei diritti concorrenti, che troverà tutela a discapito degli interessi considerati meno consonanti con il valore dominante in una de-

²⁷B. DEIDDA, A. NATALE, *Introduzione*, cit., pp. 72-73.

²⁸M. LUCIANI, *Salute (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. XXVII, Roma, Treccani, 1991.

²⁹Sul punto si veda L. CARLASSARE, *L'art. 32 della Costituzione e il suo significato*, in R. ALESSI (a cura di), *L'amministrazione sanitaria*, Milano, Neri Pozza, 1967, pp. 113-116. L'Autrice ritiene che l'art. 32 sia effettivamente identificabile come norma programmatica nella misura in cui ciò stia ad indicare che la sua portata effettiva travalichi la lettera del testo e l'ambito prettamente sanitario, ma non possa essere così definito qualora tale denominazione sia utilizzata per qualificarlo come mera dichiarazione di intenzioni, utile per fornire un indirizzo al legislatore, ma priva di immediata e diretta precettività. Sulla questione si veda anche R. FERRARA, *Il diritto alla salute: i principi costituzionali*, in R. FERRARA (a cura di), *Trattato di biodiritto, salute e sanità*, Milano, Giuffrè, 2010, pp. 23-24.

³⁰La giurisprudenza sul punto è molto vasta, a titolo esemplificativo si vedano Corte cost., sent. 7-7-1999, n. 309 e Corte cost., sent. 13-11-2000, n. 509.

³¹Si veda, *ex multis*: A. CERRUTI, F. PALLANTE, *L'equilibrio di bilancio nella Costituzione italiana. Significato e profili critici*, in *Teoria pol.*, 2015.

³²Sottolinea efficacemente i nodi problematici del bilanciamento tra il diritto alla salute e l'equilibrio di bilancio F. PALLANTE, *Diritti costituzionali ed equilibrio di bilancio: il Consiglio di Stato torna agli anni Cinquanta*, in *Dem. dir.*, n. 1/2015.

terminata comunità giuridica³³. Se una qualche espressione di “tiranania” dei diritti deve dunque insorgere, pare imprescindibile risolvere i conflitti tra di essi secondo i criteri delineati dalla Carta costituzionale stessa, e in questo caso il carattere di “fondamentalità” riconosciuto al diritto alla salute (e all’ambiente salubre³⁴) non può che deporre a favore del primato della sua tutela. In caso contrario dovremmo ritenere vuoto il concetto di “fondamentale”, che è invece indicatore di preminenza ontologica del diritto alla salute, immediatamente inerente alla persona umana di cui all’art. 3 Cost. Alla medesima conclusione si dovrebbe arrivare richiamando il concetto di tutela «sistemica» delle norme costituzionali³⁵: è necessario che il bilanciamento non trascuri quelle «priorità costituzionali» che è compito dell’ordinamento realizzare³⁶.

Al di là delle considerazioni generali, occorre soffermarsi su due punti specifici della sentenza 85/2013. In primo luogo rileva la contrapposizione che interessa il diritto al lavoro e il diritto alla salute (e all’ambiente salubre). Secondo quanto riportato dal giudice rimettente, tale contrasto non dovrebbe porsi, in quanto «non sembra che il diritto al lavoro riconosciuto dalla Costituzione ... possa essere inteso quale diritto ad un lavoro purchessia, tale da pregiudicare ... la salute di chi lo svolge o quella di altre persone... ma solo come diritto ad un lavoro che ... si svolga nel pieno rispetto di tutti i diritti fondamentali della persona (salute, sicurezza, libertà, dignità umana)», presupponendo dunque imprescindibilmente la tutela della salute³⁷. Tale posizione ri-

³³A. CANTARO, *Giustizia e diritto nella scienza giuridica europea*, in A. CANTARO (a cura di), *Giustizia e diritto nella scienza giuridica contemporanea*, Torino, Giappichelli, 2011, p. 23.

³⁴Definito «prolungamento e naturale evoluzione di una tutela della salute che non può essere intesa come mera integrità psico-fisica» e «imputabile a ciascun consociato per il suo stesso essere persona umana», così in M. LUCIANI, *Salute (diritto costituzionale)*, cit.

³⁵Corte cost., sent. 85/2013, considerato in diritto n. 9.

³⁶L. CARLASSARE, *Diritti di prestazione e vincoli di bilancio*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2015, parte II, pp. 151-153.

³⁷Ordinanza del 22 gennaio 2013, n. 19, emessa dal Gip del Tribunale di Taranto, in GU n. 6, prima serie speciale, 2013. Sul punto si veda anche B. DEIDDA, A. NATALE, *Introduzione*, cit., pp. 73-74, gli autori definiscono il conflitto tra salute e lavoro «improponibile» e sottolineano che «Il diritto al lavoro di cui all’articolo 4 non può essere riferito a un lavoro rischioso e pericoloso per la salute ... *Quell’altro lavoro*, quello che si svolge all’Ilva di Taranto, assume invece nel nostro ordinamento il nome di vari reati previsti dal nostro codice ... Ma tra questo lavoro e il diritto alla salute (e *interesse della collettività*) non c’è nessun bilanciamento possibile. È solo materia per il giudice penale» (p.74).

sulta coerente con la definizione di salute fornita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) come «stato di completo benessere fisico, mentale e sociale» che «costituisce un diritto fondamentale di ogni essere umano»³⁸. Tuttavia l'antagonismo tra i due diritti si presenta qualora, come nel caso di specie, il diritto al lavoro venga considerato nella sua dimensione di «strumento» del diritto alla produzione, sorta di “schermo” rispetto alle esigenze di quest'ultima³⁹. Simile espediente viene utilizzato poiché non sarebbe configurabile un bilanciamento diretto tra il diritto alla salute e la libertà di produzione, dal momento in cui l'art. 41, c. 2, Cost. stabilisce già un ordine di priorità tra i due diritti, asserendo che l'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»⁴⁰.

Possiamo dunque ritenere che la Corte abbia effettuato un bilanciamento “strategico”, trasformando il lavoro, grazie anche all'argomento dell'«emergenza occupazionale», in strumento di difesa della produzione.

È interessante considerare i risvolti pratici dall'affermazione del non irragionevole bilanciamento dei diritti nell'ambito del decreto-legge 207/2012. Al di là dei dubbi circa l'effettivo rispetto del criterio della ragionevolezza, che dovrebbe essere coerente con i principi costituzionali⁴¹, e delle perplessità sulla tutela reale quantomeno del «nucleo essenziale» del diritto alla salute, è opportuno chiedersi a cosa abbiano condotto le considerazioni della Corte circa la legittimità della normativa che consente la prosecuzione dell'attività dell'Ilva.

Nell'aggiornamento dello studio Sentieri (Studio Epidemiologico Nazionale dei Territori e degli Insediamenti Esposti a Rischio da In-

³⁸Costituzione dell'OMS, firmata a New York il 22 luglio 1946 ed entrata in vigore il 7 aprile 1948.

³⁹P. PASCUCCI, *La salvaguardia dell'occupazione nel decreto “salva Ilva”. Diritto alla salute vs diritto al lavoro?*, in *I working papers di olympus, Osservatorio per il monitoraggio permanente della legislazione e giurisprudenza sulla sicurezza del lavoro*, 27/2013. L'utilizzo strumentale dell'articolo 4 Cost. in luogo dell'art. 41 invocato dal giudice rimettente è sottolineato anche da A. CIERVO, *Esercizi di neo-liberismo: in margine alla sentenza della Corte costituzionale sul caso Ilva*, in *Quest. giust.* n. 2/2014, p. 135.

⁴⁰M. LUCIANI, *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, cit., pp. 67-68. L'Autore afferma che, in caso di conflitto tra il diritto di iniziativa economica e un diritto fondamentale, il primo dovrà sicuramente arretrare. Sul concetto-valvola di utilità sociale si veda *Ibid.*, pp. 77 ss.

⁴¹L. CARLASSARE, *Diritti di prestazione e vincoli di bilancio*, cit., p. 154.

quinamento), in riferimento al sito d'interesse nazionale di Taranto, si sottolinea la permanenza di una condizione sanitaria critica della popolazione e un eccesso di rischio, in particolar modo per i bambini, chiaramente riconducibile all'esposizione ad inquinamento ambientale⁴². Uno studio epidemiologico recente conferma la relazione di causa-effetto esistente tra emissioni industriali e danno sanitario nell'area tarantina⁴³.

Sono inoltre proseguite le relazioni di collusione tra il gruppo Riva e i pubblici poteri, i decreti favorevoli all'impresa, le omissioni nei controlli; dai processi e dalle inchieste emergono i nodi di una scandalosa «rete di connivenze»⁴⁴.

Il decreto-legge 207/2012 e la sentenza della Consulta costituiscono dunque solo uno dei numerosi capitoli che compongono la complessa vicenda legata allo stabilimento di Taranto, che si è sviluppata anche tramite l'adozione di ulteriori provvedimenti. Il decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61⁴⁵, convertito, con modificazioni, in legge 3 agosto 2013, n. 89, oltre a confermare la prosecuzione dell'attività produttiva, ha stabilito il commissariamento dell'Ilva per un periodo massimo di 36 mesi, la destinazione prioritaria delle risorse alla copertura dei costi necessari al rispetto dell'AIA e la predisposizione di un piano industriale e di un piano ambientale⁴⁶. Successivamente sono stati adottati il decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101⁴⁷, convertito, con modificazio-

⁴²Relazione completa sull'aggiornamento dello Studio Sentieri, Istituto Superiore di Sanità, 2014, pp. 156-162.

⁴³Studio di coorte sugli effetti delle esposizioni ambientali ed occupazionali sulla morbosità e mortalità della popolazione residente a Taranto, a cura del Gruppo di lavoro per la conduzione di studi di epidemiologia analitica Area Taranto e Brindisi, agosto 2016, reperibile nel sito www.sanita.puglia.it.

⁴⁴G. BUCCI, *L'Ilva come laboratorio di uno Stato neo-corporativo*, cit., pp. 83-91.

⁴⁵Recante «Nuove disposizioni urgenti a tutela dell'ambiente, della salute e del lavoro nell'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale», per un commento del quale si rinvia a M. MASSA, *Il commissariamento dell'ILVA: un nuovo capitolo nel diritto delle crisi industriali*, in *Quad. cost.*, n. 3/2013, pp. 617-621.

⁴⁶Nel luglio 2014 Riva Fire ha presentato ricorso presso il Tar Lazio per ottenere l'annullamento del piano ambientale e sanitario approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 14 marzo 2014 «Approvazione del piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria, a norma dell'articolo 1, commi 5 e 7, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 89» e dell'atto di commissariamento. Il ricorso è stato respinto con sentenza del 23 luglio 2015.

⁴⁷Recante «Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni». Si veda, in particolare, l'art. 12.

ni, in legge 30 ottobre 2013, n. 125 e il decreto-legge 10 dicembre 2013, n. 136⁴⁸, convertito, con modificazioni, in legge 6 febbraio 2014, n. 6, entrambi volti a specificare gli interventi necessari al superamento della situazione di emergenza ambientale e sanitaria.

Dopo l’emanazione di due ulteriori decreti-legge, entrambi decaduti per mancata conversione⁴⁹, il decreto ministeriale 21 gennaio 2015 ha ammesso la società Ilva s.p.a alla procedura di amministrazione straordinaria ai sensi dell’art. 2 del decreto-legge n. 347/2003. Lo stabilimento tarantino è stato poi oggetto di cessione⁵⁰ alla cordata Am Investco Italy S.r.l nel giugno 2017⁵¹.

Nell’aprile 2016 la Corte europea dei diritti dell’uomo ha accolto la richiesta di 182 cittadini di Taranto in merito all’accertamento della responsabilità dello Stato italiano per mancata tutela del diritto alla vita (sulla base dell’art. 2 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo) e rispetto della vita privata e familiare (art. 8)⁵².

⁴⁸Recante «Disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate». Si vedano, in particolare, gli artt. 7 e 8, che modificano il decreto-legge 61/2013.

⁴⁹Ci si riferisce al decreto-legge 16 luglio 2014, n. 100, recante «Misure urgenti per la realizzazione del piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria per le imprese sottoposte a commissariamento straordinario» e al decreto-legge 4 luglio 2015, n. 92, recante «Misure urgenti in materia di rifiuti e di autorizzazione integrata ambientale, nonché per l’esercizio dell’attività d’impresa di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale».

⁵⁰Si vedano a tale proposito anche il decreto-legge 4 dicembre 2015, n. 191, convertito, con modificazioni, in legge 1 febbraio 2016, n. 13 recante «Disposizioni urgenti per la cessione a terzi dei complessi aziendali del Gruppo ILVA» e il decreto-legge 9 giugno 2016, n. 98, convertito, con modificazioni, in legge 1 agosto 2016, n. 151 recante «Disposizioni urgenti per il completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali del Gruppo ILVA».

⁵¹Conto il decreto ministeriale che autorizzava l’esecuzione del programma di cessione dell’Ilva, Riva Fire ha presentato ricorso presso il Tar Lazio nel febbraio 2016.

⁵²*Francesco Cordella et autres c. Italie e Lina Ambrogi Melle et autres c. Italie*, Corte europea dei diritti dell’uomo, richieste n. 54414/13 e 54264/15, 2016. Nel comunicato del 27 aprile 2016 vengono riportate anche le misure adottate a livello europeo contro l’Italia. Rispettivamente: la sentenza della Corte di giustizia del 31 marzo 2011 che condanna l’Italia per essere venuta meno agli obblighi incombenti in forza della direttiva 2008/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prevenzione e la riduzione integrate dell’inquinamento (*Commissione europea contro Repubblica italiana*, Corte di giustizia dell’Unione europea, 31 marzo 2011, causa C-50/10) e, nell’ambito della procedura di infrazione n. 2177/2013 avviata contro l’Italia, il parere motivato della Commissione europea del 16 ottobre 2014, che invita l’Italia ad affrontare i gravi problemi di inquinamento osservati sul sito dell’Ilva di Taranto, al fine di garantire il rispetto degli obblighi derivanti dalla direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali.

Il bilanciamento “strategico” effettuato dal giudice delle leggi ha dunque lasciato spazio, nei fatti, ad uno svuotamento di quei diritti fondamentali che richiederebbero invece una piena protezione⁵³. Ciò ha determinato una scelta netta a favore degli interessi produttivi a discapito di diritti fondamentali della persona umana.

3. Il caso Texaco-Chevron in Ecuador

La storia del disastro ambientale, sanitario e umano causato dalle operazioni estrattive di Texaco⁵⁴ (acquisita, nel 2001, da Chevron) nella regione amazzonica di Lago Agrio si compone di numerose vicende che si svolgono nell’arco dei ventotto anni di attività della compagnia in Ecuador (1964-1992) e interessano anche i giorni nostri. Il quadro della vicenda che verrà tracciato sarà dunque necessariamente sommario.

Gli accordi tra il governo ecuadoriano e la TexPet (società sussidiaria di Texaco) per lo sfruttamento petrolifero iniziarono negli anni 1960. La scoperta dei giacimenti generò una vera e propria corsa al petrolio, che divenne rapidamente l’elemento centrale dell’economia del Paese. La politica economica e i piani di sviluppo nazionali furono da allora inscindibilmente legati all’oro nero, decretando la crescente dipendenza dell’Ecuador dagli investimenti stranieri⁵⁵.

Nel 1992, con la cessazione delle attività estrattive della Texaco, si estinse anche l’accordo tra la società e il governo ecuadoriano. Il trentennio di attività comportò tuttavia ingenti danni dovuti agli enormi quantitativi di rifiuti tossici, alle fuoriuscite petrolifere, alle trivellazioni, alle centinaia di chilometri di oleodotti e una forte contamina-

⁵³Oltre a quanto già brevemente esposto, si ricorda che la cordata Am Investco Italy S.r.l sta discutendo relativamente al numero di esuberi che interesseranno il personale dello stabilimento.

⁵⁴Per una precisa ricostruzione si rinvia a J. KIMERLING, *Lessons from the Chevron Ecuador litigation: the proposed intervenors’ perspective*, in *Stanford Journal of Complex Litigation*, 2013, pp. 241-294; S. BUCCINA, D. CHENE, J. GRAMLICH, *Accounting for the environmental impacts of Texaco’s operations in Ecuador: Chevron’s contingent environmental liability disclosures*, in *Accounting Forum*, 2013, pp. 110-123.

⁵⁵J. KIMERLING, *Oil, Contact, and Conservation in the Amazon: Indigenous Huaorani, Chevron, and Yasuni*, in *Colorado Journal of International Environmental Law & Policy*, 24, 2013, p. 46.

zione ambientale derivante dallo sversamento delle acque reflue nei corsi fluviali, circostanza che portò alla riduzione e contaminazione delle risorse ambientali e alimentari delle comunità locali. La diretta conseguenza fu un incremento delle malattie, soprattutto oncologiche⁵⁶.

A partire dal 1993 e fino al 2002 venne promossa una prima *class action* (*Aguinda v. Texaco*) contro Texaco dinanzi al Tribunale di New York, sulla base dell'*Alien Tort Claims Act*⁵⁷. Il giudizio si concluse con una dichiarazione di incompetenza da parte della Corte, basata sulla dottrina del *forum non conveniens*⁵⁸, a favore dell'apertura di un contenzioso in Ecuador, poiché «*these cases have everything to do with Ecuador and nothing to do with the United States*»⁵⁹. Tale decisione si basò tuttavia anche sulla presunta distinzione tra la Texaco come società madre, con sede negli Stati Uniti, e la sua sussidiaria ecuadoriana, che avrebbe goduto di una sostanziale autonomia decisionale⁶⁰. Questo argomento costituisce il punto nodale del problema della responsabilità delle imprese transnazionali per violazione dei diritti fondamentali: la loro peculiarità è costituita dall'essere enti economici unici che possono però agire tramite più di un soggetto giuridico e in molteplici ordinamenti, rendendo maggiormente complessa l'eventuale attribuzione di responsabilità in capo alla casa madre o alle filiali⁶¹.

Nel 2003 il ricorso venne dunque intentato dinanzi al giudice ecuadoriano. Nei nove anni di contenzioso che seguirono si verificarono numerose battute d'arresto dovute, in particolare, alle accuse di corruzione mosse dalla Chevron (che ha ormai acquisito la Texaco) nei

⁵⁶S. BUCCINA, D. CHENE, J. GRAMLICH, *Accounting for the environmental impacts*, cit.

⁵⁷L'*Alien Tort Statute* (28 U.S.C. § 1350) afferma: «The district courts shall have original jurisdiction of any civil action by an alien for a tort only, committed in violation of the law of nations or a treaty of the United States».

⁵⁸Dottrina sulla base della quale a un tribunale è consentito licenziare una controversia che potrebbe essere decisa in una giurisdizione differente, nell'interesse della giustizia o per la convenienza delle parti. Così J. KIMERLING, *Oil, Contact, and Conservation in the Amazon*, cit., p. 66.

⁵⁹*Aguinda v. Texaco Inc.*, United States District Court, S.D. New York, N. 93 Civ. 7527, 94 Civ. 9266, 2001.

⁶⁰J. KIMERLING, *Lessons from the Chevron Ecuador litigation*, cit., pp. 246-247.

⁶¹Per un approfondimento della questione della responsabilità delle imprese transnazionali si rinvia a A. JR GOLIA, *La responsabilità delle imprese transnazionali per violazione dei diritti fondamentali. Una prospettiva di diritto costituzionale comparato*, in *www.gruppodipisa.it*, 2015.

confronti dei giudici ecuadoriani; furono aperti inoltre due nuovi giudizi in due diversi fori. Nel 2009 Chevron si rivolse alla Corte Permanente di Arbitrato (CPA) dell'Aia ritenendo che l'Ecuador avesse violato un accordo di esonero dalla responsabilità stipulato tra il governo e la Texaco nel 1998⁶² e vari obblighi contenuti nel Trattato bilaterale per gli investimenti. Nel settembre 2013 la CPA accolse il ricorso della società. Il Tribunale ritenne infatti, secondo l'art. IV dell'*Acta Final* dell'accordo⁶³, che questo svincolasse effettivamente l'impresa e i suoi affiliati da ogni addebito⁶⁴, anche da una eventuale imputazione per disastro ambientale. Nel 2011 la società era tuttavia stata condannata dal giudice ecuadoriano al pagamento di un risarcimento pari a 19 miliardi di dollari, ridotto a circa 9,5 miliardi dalla Corte Nazionale di Giustizia nel novembre 2013. Tale somma costituisce ad oggi uno dei maggiori risarcimenti mai richiesti da uno Stato ad una società transnazionale. Chevron intentò inoltre, negli Stati Uniti, una causa contro l'avvocato americano Steven Donziger, parte del team legale dei querelanti nella vertenza di Lago Agrio, accusandolo di corruzione, frode e ostruzione della giustizia, in violazione del *Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act*. La *United States District Court for the Southern District of New York*, nel marzo 2014, ritenne che, essendo stata ottenuta con la frode, la sentenza che condanna la Chevron al risarcimento avrebbe dovuto ritenersi inapplicabile negli Stati Uniti⁶⁵. La *United States Court of Appeals for the Second Circuit*, l'8 agosto 2016, confermò il giudizio del tribunale distrettuale⁶⁶. Contro queste decisioni, il 27 marzo 2017, i ricorrenti ecuadoriani hanno presentato una petizione alla Corte Suprema degli Stati Uniti, sostenendo che i due giudizi avessero trovato fondamento principal-

⁶²Grazie al quale il Governo scaricava per sempre TexPet, Texaco e affiliate da ogni responsabilità per ripristino ambientale.

⁶³Che recita «el Gobierno y Petroecuador proceden a liberar, absolver y descargar para siempre a Texpet, ... y a todos sus respectivos agentes ... de cualquier demanda o reclamación del Gobierno de la República del Ecuador».

⁶⁴Permanent Court of Arbitration, Case n. 2009-23.

⁶⁵*Chevron Corp. v. Donziger*, United States District Court, S.D. New York, N. 11 Civ. 0691 (LAK), 2014. La Corte osserva inoltre che «the issue in this case is not what happened ... more than twenty years ago and who, if anyone, now is responsible for any wrongs then done. The issue here, instead, is whether a court decision was procured by corrupt means, regardless of whether the cause was just».

⁶⁶*Chevron Corp. v. Donziger*, United States Court of Appeals for the Second Circuit, N. 14-0826, 2016.

mente nelle dichiarazioni di un testimone chiave di Chevron, che avrebbe mentito in cambio di denaro offertogli dalla società.⁶⁷ La Corte Suprema ha tuttavia respinto la petizione.

Il problema più rilevante, dopo la condanna alla riparazione dei danni ambientali e sociali da parte della Corte ecuadoriana, è quello relativo all'esecuzione effettiva della sentenza. Con l'abbandono del Paese nel 1993, Texaco-Chevron non aveva più attivi aggredibili in Ecuador. Al fine di ottenere il risarcimento, le vittime avrebbero dovuto dunque rivolgersi a Corti straniere⁶⁸.

La richiesta di esecuzione della condanna venne negata dalla Corte Suprema Argentina, poiché ritenne che le società controllate presenti nel Paese fossero da considerarsi autonome e le misure contro Chevron contrarie alla politica pubblica nazionale⁶⁹. Anche negli Stati Uniti, come si è rilevato, avvenne lo stesso, mentre il giudizio risulta ancora pendente in Brasile.

Solo il Canada, per il momento, ha mostrato una certa apertura nei confronti di tale eventualità. Nel settembre 2015 la Corte Suprema ha ammesso definitivamente la possibilità per le vittime di richiedere l'esecuzione della condanna in Canada, riconoscendo la propria giurisdizione sulla domanda avanzata dalle vittime⁷⁰. Tuttavia, nel gennaio 2017, la Corte Superiore di Giustizia dell'Ontario ha sancito che i beni o le azioni della controllata Chevron Canada, in quanto soggetto giuridico distinto e indipendente dalla società madre, non possono essere considerati disponibili per soddisfare il debito di Chevron derivante dalla sentenza della Corte Nazionale di Giustizia ecuadoriana. La Corte ha comunque riconosciuto ai ricorrenti la possibilità di «proceed to trial» contro Chevron⁷¹. Dopo venticinque anni (1992-2017) di ricorsi e processi, nessuno ha ancora pagato per la devastazione dell'ecosistema amazzonico e il danno arrecato alle popolazioni. Che-

⁶⁷ *Steven Donziger et al. v. Chevron Corp.*, Petition for a writ of certiorari, United States Court of Appeals for the Second Circuit, N. 16-1178, 27 marzo 2017.

⁶⁸ Per una ricostruzione si rinvia a A. PIGRAU, *The Texaco-Chevron case in Ecuador: law and justice in the age of globalization*, in *Revista catalana de dret ambiental*, 5, n. 1/2014, pp. 26-33.

⁶⁹ Nel medesimo periodo l'Argentina stava infatti conducendo una serie di negoziati con la Chevron per un investimento multimilionario nel Paese. Così A. PIGRAU, *The Texaco-Chevron case in Ecuador*, cit., p. 33.

⁷⁰ *Chevron Corp. v. Yaiguaje*, Supreme Court of Canada, 2015 SCC 42, [2015] 3 S.C.R. 69.

⁷¹ *Yaiguaje v. Chevron Corporation*, Ontario Superior Court of Justice, 2017 ONSC 135.

vron continua a proclamarsi estranea ad ogni responsabilità⁷² e si è impegnata affinché non venisse data esecuzione della sentenza ecuadoriana a livello globale. La vicenda della Chevron costituisce un paradigma dell'annosa questione della responsabilità delle imprese transnazionali, soggetti che, nonostante operino nell'ambito globale avvantaggiandosi della pluralità delle organizzazioni giuridiche statali e delle istanze giudiziarie, continuano a non essere destinatarie di obblighi. La sentenza della Corte Nazionale di Giustizia ecuadoriana risulta interessante essenzialmente sotto tre profili. Essa si inserisce innanzitutto nel contesto nella nuova Costituzione ecuadoriana del 2008, caratterizzata dal riconoscimento della natura come vero e proprio soggetto di diritto (art. 14, 30 e 71-74 Cost.)⁷³. Molto importante è poi la previsione della non legittimità dell'atto di esonero dalla responsabilità (*infra* nota 62) stipulato tra il governo e la Texpet. Se sulla base di tale accordo si prevede che il governo rinunci alla presentazione di ricorsi contro la società, lo stesso non può dirsi per le comunità che sono le vere titolari dei diritti alla salute e tutela ambientale⁷⁴. Il loro ricorso contro Chevron risulta dunque legittimo e può essere accolto. Infine, rispetto alla vicenda italiana, rileva che in Ecuador il problema del bilanciamento tra diritti e interessi sia superato dal fatto che, pur trovandosi formalmente questi ultimi tutti sullo stesso piano gerarchico, l'ordinamento risulti chiaramente fondato sul progetto statale di condurre la comunità verso il *buen vivir* (*sumak kawsay*)⁷⁵. Il "valore-guida", l'obiettivo costituzionale, è dunque chiaro agli occhi del giudice ecuadoriano, mentre lo stesso non è sostenibile in riferimento alla sentenza italiana, nonostante l'esistenza, anche nel nostro ordinamento, di «finalità costituzionalmente protette»⁷⁶.

⁷²Sul proprio sito la società sottolinea che «Chevron has never operated in Ecuador».

⁷³AA.VV., *Dallo Stato del bienestar allo Stato del buen vivir*, cit., pp. 38-40.

⁷⁴Corte Nacional de Justicia, *María Aguinda Salazar y otros v. Chevron Corp.*, juicio n. 174-2012, 182-187, p. 204. Resta tuttavia aperta la questione della violazione della decisione della CPA e il rilievo relativo all'applicazione retroattiva della *Ley de gestion ambiental* (art. 28 e 43).

⁷⁵La definizione del concetto non è univoca. Esso indica al contempo il vincolo delle politiche pubbliche al perseguimento di tutti i diritti secondo il principio di solidarietà, lo stesso che preordina il regime economico dello Stato, in una visione che affianca alla persona, la comunità e la natura. Così in AA.VV., *Dallo Stato del bienestar allo Stato del buen vivir*, cit., pp. 35-40.

⁷⁶L. CARLASSARE, *Diritti di prestazione e vincoli di bilancio*, cit., pp. 151-153.

Sebbene tale sentenza rappresenti un importante (e raro⁷⁷) esempio di “resistenza” del diritto costituzionale, frontiera per la protezione dei diritti fondamentali dinanzi a poteri che sono (troppo) scarsamente regolamentati, resta come dato di fatto l’estrema difficoltà di applicazione della sentenza e l’assenza, per il momento, di un risvolto sostanziale della condanna di Chevron.

4. Note conclusive

I due casi trattati sono accomunati da alcuni elementi sostanziali: la protratta violazione dei diritti fondamentali; la condiscendenza dei governi nei confronti degli interessi dell’impresa, che si traduce nel richiamo all’«interesse strategico nazionale» dell’attività economica come argomento legittimante la compressione dei diritti, quasi esistesse una sorta di interesse pubblico coincidente con gli interessi privati della produzione. I due contesti giuridici interessati sono invece molto diversi. Ciononostante il *nuevo constitucionalismo* latinoamericano e il costituzionalismo europeo del secondo Novecento hanno in comune un approccio che pone al centro la tutela dei diritti fondamentali: nel primo caso orientati al raggiungimento del *buen vivir* nell’ambito di politiche volte al miglioramento della qualità della vita per gli individui, le comunità e l’ambiente in reciproca armonia⁷⁸; nel secondo nell’ottica della «democrazia emancipante»⁷⁹ volta al perseguimento dell’eguaglianza sostanziale tra individui dotati di pari dignità umana. Il costituzionalismo emancipante è tuttavia in fase di regressione, essendo stato nella pratica gradualmente abbandonato il progetto di democrazia sociale partecipativa ed egualitaria, insidiata da un’economia di mercato altamente competitiva⁸⁰. Il mercato globalizzato logora

⁷⁷Altro esempio di rilievo è costituito dalla sentenza della Corte Suprema indiana nel caso Novartis del 2013, per il quale si rinvia a A. JR GOLIA, *La responsabilità delle imprese transnazionali*, cit.

⁷⁸S. BALDIN, *I diritti della natura: i risvolti giuridici dell’etica ambiental exigente in America latina*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2014, pp. 12 ss.

⁷⁹A. DI GIOVINE, M. DOGLIANI, *Dalla democrazia emancipante alla democrazia senza qualità?*, in *Quest. giust.*, n. 2/1993.

⁸⁰M. LUCIANI, *L’antisovrano e la crisi delle costituzioni*, in *Riv. dir. cost.*, 1996, pp. 124-188. L’Autore contrappone alla «cattura» costituzionale della sfera economica, determinata dall’avvento delle costituzioni democratiche del secondo dopoguerra, gli elementi che portano alla crisi del potere regolativo delle costituzioni e al tentativo di creazione di un

profondamente la funzionalità e la tenuta degli assetti democratici, mediante l'indebolimento dello statuto decisionale degli Stati⁸¹ e l'alterazione delle procedure democratiche, decretando, di fatto, una «rigrarchizzazione» tra potere politico e potere economico⁸².

Il primo passo per cercare di riequilibrare il bilanciamento tra i diritti fondamentali e le libertà dell'impresa comporterebbe la riconquista del senso più profondo ed emancipante del nostro progetto costituzionale⁸³ e la sua attuazione, mediante il recupero della centralità attribuita alla garanzia della dignità di ogni persona umana, dignità che non tollera limitazioni.

«antisovrano»: la globalizzazione, la comparsa di istituzioni internazionali e il nuovo assetto di poteri da esse determinato.

⁸¹ M. REVELLI, *Sinistra destra. L'identità smarrita*, Roma-Bari, Laterza, 2009. L'Autore descrive una spazialità decisionale verticistica, popolata dai gestori delle dinamiche globali, priva di qualunque connessione con la base costituita dai cittadini destinatari delle scelte.

⁸²A. DI GIOVINE, *Democrazie colonizzate*, in A. DI GIOVINE, S. SICARDI (a cura di), *Democrazie imperfette*, Torino, Giappichelli, 2005, pp. 346 ss.

⁸³«Seduti su questi scranni non siamo stati noi...ma sia stato tutto un popolo di morti...Essi sono morti senza retorica, ...come se si trattasse di un lavoro quotidiano da compiere: il grande lavoro che occorreva per restituire all'Italia libertà e dignità. Di questo lavoro si sono riservata la parte più difficile; quella di morire...a noi è rimasto un compito cento volte più agevole; quello di tradurre in leggi chiare, stabili e oneste il loro sogno: di una società più giusta e più umana, di una solidarietà di tutti gli uomini, alleati a debellare il dolore. Assai poco, in verità, chiedono a noi i nostri morti. Non dobbiamo tradirli». Così P. CALAMANDREI, in *Assemblea costituente*, seduta del 4 marzo 1947, p. 1755.



Costituzionalismo.it

Fondatore e Direttore dal 2003 al 2014 Gianni **FERRARA**

Direzione

Direttore Gaetano **AZZARITI**

Vicedirettore Francesco **BILANCIA**

Giuditta **BRUNELLI**

Paolo **CARETTI**

Lorenza **CARLASSARE**

Elisabetta **CATELANI**

Pietro **CIARLO**

Claudio **DE FIORES**

Alfonso **DI GIOVINE**

Mario **DOGLIANI**

Marco **RUOTOLO**

Aldo **SANDULLI**

Dian **SCHEFOLD**

Massimo **VILLONE**

Mauro **VOLPI**

Comitato scientifico di Redazione

Alessandra **ALGOSTINO**, Gianluca

BASCHERINI, Marco **BETZU**,

Gaetano **BUCCI**, Roberto

CHERCHI, Giovanni **COINU**,

Andrea **DEFFENU**, Carlo

FERRAJOLI, Marco

GIAMPIERETTI, Antonio

IANNUZZI, Valeria **MARCENO'**,

Paola **MARSOCCI**, Ilenia **MASSA**

PINTO, Elisa **OLIVITO**, Laura

RONCHETTI, Ilenia

RUGGIU, Sara **SPUNTARELLI**,

Chiara **TRIPODINA**

Redazione

Elisa **OLIVITO**, Giuliano **SERGES**,

Caterina **AMOROSI**, Alessandra

CERRUTI, Andrea **VERNATA**

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)