ISTANZA INTERGENERAZIONALE, RAGIONEVOLEZZA, BILANCIAMENTO.
ALCUNE INDICAZIONI DALLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE IN MATERIA AMBIENTALE E PREVIDENZIALE*

di Simone Cafiero**

Sommario: 1. Il tema: considerazioni introduttive. – 2. L'istanza intergenerazionale nella Costituzione italiana, prima e dopo la l. cost. n. 1/2022: cenni al dibattito. – 3. L'istanza intergenerazionale nella giurisprudenza costituzionale in materia ambientale. – 4. Istanza intergenerazionale e materia previdenziale. – 5. Osservazioni conclusive.

1. Il tema: considerazioni introduttive. Tra gli aspetti di maggiore interesse della recente revisione dell'art. 9 Cost., compiuta con la l. cost. n. 1/2022, vi è senza dubbio l'introduzione, sul finire del primo periodo del nuovo terzo comma, del primo riferimento costituzionale esplicito alla tutela delle future generazioni. Com'è noto, infatti, l'odierno art. 9, c. 3, Cost. – frutto della legge di revisione costituzionale appena menzionata – fa carico alla Repubblica del compito di «[t]utela[re] l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni», aggiungendo al secondo periodo che spetta alla legge dello Stato «disciplina[re] i modi e le forme di tutela degli animali».

Nei quattro anni trascorsi dalla riforma, le riflessioni dei costituzionalisti hanno dedicato particolare attenzione proprio al richiamo testuale alle «future generazioni». Ci si è interrogati – con varietà di approcci e di risultati – sul suo significato normativo, sulla sua portata materiale, sulla sua effettiva capacità di innovare l'ordinamento giuridico, sulle sue implicazioni sistematiche quanto alla dogmatica dell'ordinamento vigente, persino sulle sue ricadute in termini di teorie della Costituzione.

Prendendo le mosse da questo dibattito, il presente contributo mira a condurre uno studio circa l'impiego dell'argomento intergenerazionale nella giurisprudenza della Corte costituzionale.

Una simile premessa impone immediatamente una precisazione. Il riconoscimento di un'«istanza intergenerazionale»[1], o comunque di una tensione normativa verso il futuro

* *Sottoposto a referaggio.*

** Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale e pubblico (s.s.d. GIUR-05/A) – Università degli Studi di Napoli Federico II.

[1] Per questa formula cfr. A. D'Aloia, (voce) *Generazioni future*, in *Enciclopedia del Diritto,* vol. IX, Milano, 2016, 366; S. Petitti, *La salvaguarda degli interessi delle generazioni future nella giurisprudenza costituzionale: spunti di riflessione*, in

sottesa al complessivo impianto della Costituzione, rappresenta un dato quasi unanimemente acquisito presso la dottrina costituzionalistica italiana da ben prima della riforma: che sia per effetto della protezione costituzionale di alcuni «beni» da trasmettere a chi verrà (l'ambiente, il buono stato delle finanze pubbliche, un equilibrato sistema previdenziale, il patrimonio culturale), che sia in conseguenza dell'impiego di concetti connotati in senso intertemporale («popolo», «Patria», «Repubblica», «Nazione») o in ragione della stessa rigidità costituzionale, gli argomenti in tal senso non mancano[2]. In considerazione di ciò, uno studio che mirasse ad esaminare l'impiego, nelle sedi del giudizio di costituzionalità, di tutti i principi che implicitamente sottendono l'orientamento al futuro della Costituzione italiana sarebbe destinato, con tutta probabilità, a trasformarsi in una retrospettiva sull'uso parametrico di buona parte dei contenuti normativi della Carta fondamentale, abbandonando così ogni speranza di organicità e perdendo qualunque interesse per il giurista. Per queste ragioni si è scelto di restringere il campo d'indagine, dirigendo l'analisi sulle pronunce – precedenti e successive alla riforma – in cui la Corte abbia espressamente menzionato la tutela delle generazioni a venire o, in alternativa, i più lati concetti di equità/responsabilità/solidarietà/mutualità intergenerazionale.

Pur con alcune incursioni in altre tipologie di giudizio, ci si soffermerà in specie sull'impiego dell'istanza intergenerazionale nel giudizio sul bilanciamento tra interessi di rilievo costituzionale: quella tecnica di giudizio, cioè, attraverso cui la Corte costituzionale sindaca la ragionevolezza del punto di equilibrio fissato dal legislatore tra gli interessi sottesi, o comunque riconducibili, ai diritti e ai principi posti dalla Costituzione[3]. In questo scenario, particolare attenzione sarà riservata ai giudizi di bilanciamento concernenti norme che prevedono un impegno pubblico nelle relazioni economiche – consistente, a seconda dei casi, nell'erogazione di prestazioni o incentivi ovvero nello svolgimento di attività regolazione o programmazione dell'impiego di certe risorse – oppure, specularmente, norme che riducono l'entità di determinate prestazioni sociali prefiggendosi scopi di solidarietà fra le generazioni. Così delimitato, il tema d'indagine consentirà di porre in luce un dato: la mutevolezza dei rapporti tra l'istanza intergenerazionale e il principio di eguaglianza sostanziale nella fase, preliminare al bilanciamento propriamente detto, della cd. «topografia del conflitto»[4].

L. Cassetti, F. Fabrizzi, A. Morrone, F. Savastano, A. Sterpa (a cura di), *Scritti in memoria di Beniamino Caravita di Toritto*, vol. I, Napoli, 2024, 486; M. Malvicini, *Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi*, in *BioLaw Journal - Rivista di BioDiritto*, 2, 2022, 184. Nel corso della trattazione si preferirà questa locuzione, ritenendola sufficientemente ampia da abbracciare le diverse sfumature sottese ai concetti, variamente impiegati in dottrina, di «tutela delle generazioni future», «responsabilità intergenerazionale», «equità intergenerazionale», «solidarietà intergenerazionale», «interesse intergenerazionale».

[2] Per indicazioni bibliografiche si rinvia alle note al successivo par. 2.

[3] Che il bilanciamento abbia luogo non direttamente tra principi costituzionali, ma tra gli interessi ad essi sottesi, è opinione di A. Morrone, *Il bilanciamento nello stato costituzionale. Teoria e prassi delle tecniche di giudizio nei conflitti tra diritti e interessi costituzionali*, Torino, 2014, 14-16, condivisa da R. Bin, *Ragionevolezza e bilanciamento nella giurisprudenza costituzionale (con particolare attenzione alle più recenti sentenze in tema di licenziamento illegittimo)*, in *Lo Stato*, 18, 2022, 259-260 ss. Nell'impossibilità di un rinvio bibliografico esaustivo, per ampie considerazioni sui temi del bilanciamento cfr. anche R. Bin, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1992, *passim* e spec. 56-131; A. Cerri, (voce) *Ragionevolezza delle leggi*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. XXV, Roma, 1994, spec. 18-21; L. Paladin, (voce) *Ragionevolezza (principio di)*, in *Enciclopedia del diritto*, agg. I, Milano, 1997, 908-911.

[4] Per questo concetto si veda R. BIN, *Diritti e argomenti*, cit., 62 ss.

Formula, questa, con la quale si designa «l'individuazione degli interessi a cui è consentito l'accesso ai piatti della bilancia», in relazione al caso concreto da decidere[5]; detto altrimenti, «l'identificazione dei valori e degli interessi che si fronteggiano nella materia oggetto di regolazione legislativa»[6].

2. L'istanza intergenerazionale nella Costituzione italiana, prima e dopo la l. cost. n. 1/2022: cenni al dibattito. Nell'ordinamento italiano le più risalenti formulazioni testuali riferite alla tutela delle future generazioni si riscontrano a livello legislativo: dapprima nell'art. 1, c. 2, l. n. 36/1994, che fa della salvaguardia di «aspettative» e «diritti delle generazioni future» un principio destinato a governare l'utilizzo delle risorse idriche; quindi – e in una prospettiva più generale – nel d.lgs. n. 152/2006 (cd. «codice dell'ambiente»), il cui art. 3-*quater*, c. 1, ne discorre in riferimento ad «ogni attività umana giuridicamente rilevante ai sensi del presente codice», mentre il successivo art. 144, c. 2, ne ribadisce la centralità a proposito dell'uso delle acque. È poi con il nuovo terzo comma dell'art. 9 Cost., frutto della suddetta l. cost. n. 1/2022, che tale principio viene fatto oggetto di una disposizione espressa a livello costituzionale. Una disposizione in cui, come si è visto, l'istanza intergenerazionale viene formalmente congiunta al principio – anch'esso tradotto in previsioni costituzionali espresse in quell'occasione – di tutela dell'ambiente; in coerenza, del resto, con una relazione originaria da sempre osservata dalla dottrina, che rimarca come «l'atto di nascita della responsabilità intergenerazionale [sia] intimamente collegato al diffondersi dei problemi di tutela dell'ambiente»[7], sicché può dirsi che l'ambiente rappresenti il «*field* principale (sebbene non esclusivo)» in cui si manifesta l'«*intergenerational issue*»[8]. Un legame, questo, del quale si trova agevole conferma anche guardando all'evoluzione del diritto internazionale in materia, sol che si consideri – con autorevole dottrina – che i primi richiami alle generazioni future si rinvengono nella Convenzione di Washington sulla caccia alla balena del 1946 e poi, con formulazione maggiormente connotata ed esaustiva, nella Dichiarazione di Stoccolma sull'ambiente umano del 16 giugno 1972[9]. Ciò posto, l'assoluta generalità della dottrina – non solo costituzionalistica – dà conto oggi della progressiva emancipazione del principio intergenerazionale dal solo ambito della tutela dell'ambiente, per assumere rilievo anche in settori diversi dell'ordinamento, tra i quali l'elaborazione delle politiche di *welfare*, la gestione delle risorse finanziarie, la conservazione e la trasmissione al futuro del patrimonio culturale[10]. È opinione pressocché unanime, in dottrina, che l'istanza intergenerazionale – intesa nelle molteplici declinazioni cui si è sinteticamente fatto cenno – abbia rilievo costituzionale,

[5] Per questa più sintetica definizione si veda R. Bin, *Ragionevolezza e bilanciamento nella giurisprudenza costituzionale*, cit., 258.
[6] G. Scaccia, *Il bilanciamento degli interessi come tecnica di controllo costituzionale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 6, 1998, 3957.
[7] R. Bifulco, *Diritto e generazioni future: problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, 2008, 33.
[8] Così A. D'Aloia, *Generazioni future*, cit., 335.
[9] Ivi, 334 e 347.
[10] R. Bifulco, *Diritto e generazioni future*, cit., 34 ss.; A. D'Aloia, *Generazioni future*, cit., 336 ss.; D. Porena, *Il principio di sostenibilità: contributo allo studio di un programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale*, Torino, 2017, spec. 1-5 e 197 ss. (e dottrina ivi ampiamente citata); G. Arconzo, *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale*, in *Osservatorio costituzionale*, 3, 2018, 628.

nell'ordinamento italiano, sin da prima della revisione dell'art. 9 Cost. L'argomento più comunemente impiegato in tal senso è quello che la ritiene sottesa alla stessa tutela dell'ambiente, da ricondurre – secondo una linea interpretativa fatta propria dalla Corte costituzionale nella sent. n. 641/1987[11] – ad un'interpretazione estensiva del concetto di «paesaggio» nell'art. 9, c. 2, ed all'art. 32 Cost., quest'ultimo considerato sotto il profilo del diritto ad un ambiente salubre[12]. Ma non mancano percorsi interpretativi più complessi, che riconducono la tutela delle generazioni a venire anche ad altri parametri costituzionali preesistenti alla riforma: dall'art. 2, nella parte in cui menziona i «doveri di solidarietà politica, economica e sociale»[13], all'art. 81, con riferimento già all'obbligo di copertura delle leggi di spesa[14] e, a seguito della l. cost. n. 1/2012, al principio dell'equilibrio di bilancio, considerato nelle sue connessioni sistematiche con il principio di sostenibilità del debito pubblico posto dall'art. 97[15]; dall'art. 9, c. 2, nella parte in cui fa riferimento anche ad un «patrimonio storico e artistico della Nazione» da «tutelare» onde trasmetterlo a chi verrà[16], all'art. 54, c. 1, ritenendosi il dovere di fedeltà alla Repubblica funzionalizzato a salvaguardare nel tempo l'impianto assiologico dei principi supremi della Costituzione[17]; senza dimenticare chi, valorizzando un ulteriore riferimento alla «Nazione», ritiene che il divieto del mandato imperativo formulato dall'art. 67 imponga al parlamentare di informare l'esercizio del proprio mandato al perseguimento di un interesse generale apprezzato con riferimento non solo alle aspettative della generazione presente, ma anche ai – presumibili – bisogni delle generazioni future[18]. Da ultimo, merita almeno menzionare la posizione di chi, collocandosi ad un livello di riflessione che guarda alle aspirazioni di fondo del costituzionalismo ed ai caratteri generali dello stesso fenomeno giuridico, ritiene che una proiezione verso il domani sia un portato della «pretesa di eternità» che connota le Costituzioni[19] – in specie se rigide[20] – o addirittura

[11] Si veda C. cost., sent. n. 641/1987, punto 2.2 del *Considerato in diritto*.
[12] In tal senso, *ex multis*, D. Porena, *Il "rango" del principio dello sviluppo sostenibile nella gerarchia delle fonti del diritto*, in *Federalismi.it*, 15, 2016, 13; C. De Fiores, *Le insidie di una revisione pleonastica*, in *Costituzionalismo.it*, 3, 2021, 144; C. Tripodina, *La tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana: tra interessi delle generazioni future e responsabilità della generazione presente*, in *Rivista quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 1, 2023, 335-336; G. Prosperetti, *La tutela dell'ambiente per le future generazioni*, in *Scritti in memoria di Beniamino Caravita di Toritto*, cit., spec. 593; F. Rimoli, *Tutela dell'ambiente, ecologismo e interesse delle generazioni future: spunti per una lettura critica*, in *Italian Papers On Federalism*, 3, 2024, 302.
[13] R. Bifulco, *Diritto e generazioni future*, cit., 139.
[14] Ivi, 142.
[15] G. Arconzo, *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale*, cit., *passim* e spec. 636; A. Morelli, *Ritorno al futuro. La prospettiva intergenerazionale come declinazione necessaria della responsabilità politica*, in *Costituzionalismo.it*, 3, 2021, spec. 81; L. Bartolucci, *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, in *Osservatorio costituzionale*, 4, 2021, 220.
[16] V. Pepe, *Lo sviluppo sostenibile: tra governo dell'economia e profili costituzionali*, Piacenza, 2002, 39.
[17] A. Morelli, *Ritorno al futuro*, cit., 96-97.
[18] Tesi, questa, cui si fa riferimento in R. Bifulco, *Diritto e generazioni future*, cit., 140 e 173-174, e in A. D'Aloia, *Generazioni future*, cit., 354 ss., poi sviluppata anche in G. Palombino, *La tutela delle generazioni future nel dialogo tra legislatore e Corte costituzionale*, in *Federalismi.it*, 24, 2020, *passim* e spec. 253-260. Per considerazioni in tal senso si veda pure A. Morelli, *Ritorno al futuro*, cit., *passim* e spec. 100-101.
[19] Così, citando la famosa formula di P. Häberle, (voce) *Stato costituzionale, II)*, in *Enciclopedia giuridica*, Roma, 2000, 6, G. Arconzo, *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale*, cit., 631-632.
[20] I. Ciolli, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, in *Bilancio, Comunità, Persona*, 1, 2021, 54.

un tratto ineliminabile del diritto in sé, a motivo della dimensione prescrittiva che lo caratterizza[21].

Quanto ai contenuti, la dottrina largamente maggioritaria intende l'istanza intergenerazionale come espressiva di un dovere oggettivo posto in capo ai pubblici poteri, cui è prescritto di orientarsi in base alle conseguenze di lungo periodo delle proprie scelte, estendendo il calcolo dei costi e dei benefici ad un orizzonte temporale più lontano di quello della generazione presente[22]. In questa chiave, la *ratio* del principio viene talvolta individuata nel contrastare la tendenza – in qualche misura fisiologica – del decisore politico ad improntare la propria condotta al soddisfacimento delle esigenze di chi esiste qui ed ora, introducendo nell'apprezzamento dell'interesse generale la considerazione dei presumibili bisogni di chi esisterà in futuro[23].

Muovendo da questo inquadramento di massima, le ricadute maggiormente apprezzabili sul piano operativo sono state tratte quanto alle politiche che implicano il consumo, o viceversa mirano alla conservazione, di risorse esauribili. In tale ambito, numerosi autori ritengono che il principio di equità intergenerazionale imponga un uso delle risorse ispirato a *sostenibilità*; criterio che – costruito in via di astrazione dal concetto di «sviluppo sostenibile» formulato nel celebre Rapporto *Brundtland*[24] – prescrive che la generazione presente faccia uso delle risorse disponibili assicurandone la trasmissione al futuro, in modalità e in misura tali da consentire il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni future[25]. Non che una simile interpretazione possa ritenersi in grado di elidere ogni conflittualità: sul punto, è stato osservato che intendere la sostenibilità nei termini di una direttiva sull'uso delle risorse implica il problema di «quale debba essere la misura delle risorse da sottrare a un uso presente per una conservazione futura»[26].

---

[21] M. Luciani, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in *Diritto e società*, 1, 2008, 146-147. In senso analogo M. Malvicini, *Costituzione, legge e interesse intergenerazionale: tutela dei diritti e vincoli legislativi*, in *BioLaw Journal - Rivista di BioDiritto*, 2, 2022, 185.

[22] In tal senso, *ex multis*, M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente*, cit., 310-311; A. Morelli, *Ritorno al futuro*, cit., spec. 87; M. Malvicini, *Costituzione, legge e interesse intergenerazionale*, cit., 196. Di una «necessità di ampliare l'orizzonte temporale della prospettiva d'azione del legislatore» discorre R. Bifulco, *Diritto e generazioni future*, cit., 184.

[23] L. Bartolucci, *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, cit., 229; G. Palombino, *La tutela delle generazioni future nel dialogo tra legislatore e Corte costituzionale*, cit., *passim*.

[24] United Nations, *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, 1987.

[25] V. Pepe, *Lo sviluppo sostenibile: tra governo dell'economia e profili costituzionali*, cit., 24-28; D. Porena, *«Anche nell'interesse delle generazioni future». Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione*, in *Federalismi.it*, 15, 2022, spec. 130-131; A. D'Aloia, *Generazioni future*, cit., 349-352; G. Palombino, *La tutela delle generazioni future nel dialogo tra legislatore e Corte costituzionale*, cit., 245-247. Per più ampie considerazioni sulla nozione di «sviluppo sostenibile», comprensive di estesi riferimenti al dibattito e declinate anche in prospettiva comparata, cfr. F. Fracchia, *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, Napoli, 2010, 143 ss.; G. Rossi, *Dallo sviluppo sostenibile all'ambiente per lo sviluppo*, in G. Rossi, M. Monteduro (a cura di), *L'ambiente per lo sviluppo. Profili giuridici ed economici*, Torino, 2020, 3 ss.; L. Cuocolo, *Diritto dello sviluppo sostenibile*, Bologna, 2025, spec. 19-36 e 59-70. Nel contesto di una più ampia riflessione sul concetto di «*sustainability*», concepita «not as an object in itself but rather a quality that describes the durability of practices over time, and the mobilization and use of material beings *as resources* to support those practices», si veda anche C. Parker Krieg, R. Toivanen, *Introduction*, in C. Parker Krieg, R. Toivanen (a cura di), *Situating Sustainability. A Handbook of Contexts and Concepts*, Helsinki, 2021, 1-4 (corsivo nel testo).

[26] I. Ciolli, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito*, cit., 56.

3. L'istanza intergenerazionale nella giurisprudenza costituzionale in materia ambientale. Come prevedibile, un primo filone della giurisprudenza costituzionale in cui si ravvisa menzione esplicita della tutela delle future generazioni è quello sviluppatosi in materia ambientale.

In quest'ambito un primo, seppur fugace, riferimento si riscontra nella sent. n. 1002/1988, in cui l'elenco delle specie animali cacciabili formulato dall'art. 11 l. n. 968/1977 viene ritenuto espressivo di una norma di riforma economico-sociale, come tale idonea ad imporsi alla potestà legislativa piena della Provincia autonoma di Trento in materia di caccia, proprio in quanto volto a far sì che il «patrimonio naturale» di flora e fauna selvatica sia «preservato e trasmesso alle generazioni future», in coerenza con impegni assunti in sede internazionale dall'Italia[27].

È però con le sentt. nn. 259 e 419/1996, in materia di risorse idriche, che la tutela delle future generazioni fa il proprio esordio quale elemento del bilanciamento propriamente inteso. In entrambe le occasioni la Corte costituzionale si confronta con questioni, sollevate in via incidentale, concernenti la legittimità costituzionale dell'art. 1, c. 1, l. n. 36/1994, nella parte in cui – prima di essere abrogato dal d.lgs. n. 152/2006 (cd. «codice dell'ambiente») – stabiliva che «[t]utte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, sono pubbliche». Al netto di non marginali differenze nell'articolazione delle censure – nel primo caso concernenti la norma posta dall'art. 1, c. 1, nella sua globalità, nel secondo riferite ad essa solo in quanto atta ad escludere la proprietà privata dei «corpi idrici recettori di acque drenate dai terreni agricoli bonificati» – in entrambe le occasioni il giudice *a quo* ravvisa la violazione dell'art. 42 Cost., ritenendo che l'indiscriminato assoggettamento al regime pubblicistico della generalità delle acque determini una compressione eccessiva ed irragionevole del diritto di proprietà, in assenza di un interesse pubblico capace di giustificare un simile sacrificio. Si tratta insomma di questioni formulate proprio in termini di bilanciamento: si chiede alla Corte di pronunciarsi sulla ragionevolezza del punto di equilibrio che il legislatore, imponendo il suddetto sacrificio alla proprietà privata, ha inteso fissare fra gli interessi in conflitto nel caso concreto.

Collocandosi in quest'ordine di idee, in entrambi i casi la Corte rigetta la questione, ritenendo che, negli intenti della l. n. 36/1994, l'assoggettamento di tutte le acque al regime della proprietà pubblica rappresenti la premessa per la realizzazione «di un maggiore intervento pubblico concentrato sull'intero settore dell'uso delle acque, sottoposto al metodo della programmazione, della vigilanza e dei controlli». Strategia, questa, con cui il legislatore persegue – in modo nient'affatto sproporzionato e dunque legittimo – il fine di proteggere il bilancio idrico dai rischi di depauperamento connessi all'incremento degli usi domestici ed agricolo-produttivi, con lo scopo ultimo di proteggere quello che la Corte chiama un «diritto fondamentale dell'uomo (e delle generazioni future) all'integrità del patrimonio ambientale»[28].

Nelle due sentenze appena commentate, dunque, la tutela dell'ambiente e delle generazioni

[27] C. cost., sent. n. 1002/1988, punto 11 del *Considerato in diritto*.

[28] C. cost., sent. n. 259/1996, punto 3 del *Considerato in diritto*. Analogamente, C. cost., sent. n. 419/1996, punto 3 del *Considerato in diritto*.

future costituisce la *ratio* che sostiene una norma preordinata a consentire la realizzazione di un ampio programma di intervento pubblico, teso in particolare alla salvaguardia ed alla razionale della gestione delle acque. Un legame, quello tra intervento pubblico, tutela dell'ambiente ed istanza intergenerazionale, che è dato riscontrare anche in alcune pronunce successive. Tra queste, sempre in materia di risorse idriche, merita menzionare la sent. 246/2009 e la sent. n. 142/2010, in cui la Corte riconduce espressamente la determinazione della tariffa del servizio idrico integrato, ad opera dell'autorità d'ambito in base alle componenti di costo determinate dal ministro dell'ambiente, allo scopo di «salvaguard[are] la vivibilità dell'ambiente e le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale»[29]. Precisazione, questa, che le consente di ascrivere la disciplina delle tariffe alla materia «tutela dell'ambiente», oltreché alla materia «tutela della concorrenza», l'una e l'altra di potestà legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, c. 2, lett. *s)*, Cost.): ne consegue, nella prima pronuncia, la salvezza degli artt. 154 e 155 d.lgs. n. 152/2006; nella seconda, l'illegittimità costituzionale degli artt. 5 e 8 l. reg. Lombardia n. 1/2009, invasivi della suddetta competenza statale.

Nella stessa chiave, pronunce che valorizzano l'intervento pubblico nelle relazioni economiche quale condotta volta alla salvaguardia dell'ambiente, anche nell'interesse delle generazioni a venire, si riscontrano in materia energetica. Una materia, questa, nella quale la Corte mostra di concepire la «massima diffusione delle energie rinnovabili» come oggetto di un vero e proprio «principio»[30], ormai ampiamente accolto dal legislatore[31] nell'adempimento di obblighi discendenti da direttive europee[32], volto a proteggere un «interesse […] di cruciale rilievo rispetto al vitale obiettivo di tutela dell'ambiente, anche nell'interesse delle future generazioni»[33].

In questa luce può certamente guardarsi alla sent. n. 237/2020, in tema di incentivi alla produzione di energie rinnovabili. Qui, nel contesto di un giudizio di ragionevolezza/eguaglianza al metro dell'art. 3 Cost., la Corte è chiamata a pronunciarsi sull'art. 42, c. 4-*sexies*, d.lgs. n. 28/2011, nella parte in cui, disciplinando la riammissione agli incentivi in caso di errata indicazione della data del titolo autorizzativo, prevede tale possibilità unicamente per le imprese che conducano impianti eolici e che siano iscritte al relativo registro per l'anno 2012 (EOLN-RG2012), escludendone quindi sia le imprese produttrici di energie rinnovabili diverse dall'eolica sia le imprese produttrici di energia eolica diverse da quelle iscritte nel suddetto registro. Merita osservare che, muovendo da una definizione delle energie rinnovabili come forme di energia naturalmente capaci di rinnovarsi o non esauribili in tempi umani, la Corte riconduce espressamente la forma di intervento

[29] C. cost., sent. n. 246/2009, punto 17.4 del *Considerato in diritto*; C. cost., sent. n. 142/2010, punto 2.2.2 del *Considerato in diritto*.

[30] Così, testualmente, in C. cost., sent. n. 224/2012, punto 4.5 del *Considerato in diritto*, nonché in C. cost., sent. n. 13/2014, punto 3.2 del *Considerato in diritto*.

[31] In tal senso, tra le molte pronunce, cfr. C. cost., sent. n. 275/2012, punto 5 del *Considerato in diritto*; C. cost., sent. n. 177/2018, punto 4.3 del *Considerato in diritto*; C. cost., sent. n. 148/2019, punto 6 del *Considerato in diritto*.

[32] Il riferimento è dapprima alla direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009, quindi alla direttiva UE 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018, entrambe concernenti la promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili.

[33] C. cost., sent. n. 216/2022, punto 3.4.3 del *Considerato in diritto*.

pubblico qui prevista all'obiettivo della «tutela dell'ambiente» e alla connessa esigenza di «non pregiudica[re] le risorse naturali per le generazioni future», ritenendo che l'incentivazione delle imprese attive nella produzione di energie alternative abbia «l'obiettivo di tendere ad una equiparazione delle capacità di reddito dei relativi impianti rispetto a quelli tradizionali, così favorendo gli investimenti nel settore»[34]. E poiché la *ratio* dell'istituto della riammissione agli incentivi è la medesima, risulta discriminatorio prevedere che esso si applichi solo alle imprese produttrici di energia eolica iscritte nel registro per l'anno 2012.

Utili considerazioni possono farsi, nella medesima chiave, a proposito della sent. n. 104/2023, in cui la Corte affronta una questione concernente la disciplina di un beneficio fiscale, consistente nell'applicazione alle imprese di trasporto di un'aliquota ridotta dell'accisa sul gasolio commerciale usato come carburante. Nella specie, il giudice *a quo* aveva censurato l'art. 24-*ter*, c. 2, lett. *b)*, e c. 3, d.lgs. n. 504/1995, ritenendo che tale disposizione consentisse unicamente alle imprese pubbliche, esercenti attività di trasporto di persone a carattere regolare od anche solo occasionale, di accedere all'aliquota agevolata, con esclusione delle imprese condotte dai soggetti privati; dal che – ad avviso del rimettente – una discriminazione nel trattamento normativo a danno di queste ultime, con violazione del principio di eguaglianza posto dall'art. 3 Cost. e del «principio di libera concorrenza» ascrivibile all'art. 41 Cost.

In questo caso è il rifiuto del presupposto interpretativo da cui muove l'argomentazione del giudice *a quo* a condurre la Corte al rigetto della questione: a suo dire, la disposizione censurata dev'essere interpretata nel senso di consentire l'applicazione dell'aliquota ridotta tanto alle imprese pubbliche quanto a quelle private, ma per la sola attività di trasporto regolare, con esclusione – in entrambi i casi – di quella occasionale. Interessa qui osservare che, nell'interpretare in modo costituzionalmente conforme la disposizione oggetto delle censure, la Corte si fa guidare dal criterio della «finalità extrafiscale» dell'imposta e della relativa agevolazione. Tale finalità viene individuata nel soddisfare «particolari esigenze dei lavoratori e degli utenti» e, per altro verso, nel permettere «una sistematica diminuzione del traffico – consentendo di non utilizzare il mezzo proprio – e quindi del conseguente inquinamento ambientale»[35]; scopi, questi, che la Corte riconduce «sia a interessi sociali inerenti alla mobilità, in particolare di lavoratori e studenti, sia ad esigenze di tutela dell'ambiente, oggi peraltro precisate nel nuovo testo dell'art. 9 Cost. anche "nell'interesse delle future generazioni"»[36]. Ebbene, poiché i servizi di trasporto che hanno un sensibile impatto sul perseguimento di questi scopi sono solo quelli a carattere regolare, vi è da ritenere che il beneficio dell'aliquota agevolata si applichi unicamente a questi, a prescindere dal carattere pubblico o privato dell'impresa che li offre.

Vero è che, in questo caso, il giudizio richiesto alla Corte è un giudizio di ragionevolezza/eguaglianza *ex* art. 3 Cost., vertendo le censure sull'asserita discriminazione degli operatori di trasporto privati. E tuttavia, nella motivazione, la Corte profonde un impegno non trascurabile nel dimostrare la ragionevolezza del punto di equilibrio

[34] C. cost., sent. n. 237/2020, punto 5 del *Considerato in diritto*.
[35] C. cost., sent. n. 104/2023, punto 5.1 del *Considerato in diritto*.
[36] C. cost., sent. n. 104/2023, punto 5.2 del *Considerato in diritto*.

rappresentato dalla propria interpretazione – divergente da quella del giudice *a quo* – della disposizione considerata, secondo moduli argomentativi che sono tipici del bilanciamento. Del resto, non manca in dottrina chi invita a superare, o perlomeno a relativizzare, la linea distintiva tradizionalmente tracciata fra il giudizio di eguaglianza ed il bilanciamento[37]: talvolta affermando che, pur trattandosi di due modelli di giudizio «concettualmente e strutturalmente distinti», entrambi sono riconducibili alla ragionevolezza quale «principio immanente dell'ordinamento di uno Stato costituzionale», nonché «principio fondamentale e generale, funzionale a rendere possibile il processo di unificazione politica presupposto da una Costituzione pluralista»[38]; talaltra osservando che nella gran parte dei casi le due tecniche di giudizio concorrono, giacché «difficilmente la violazione di un diritto costituzionale è così piena e generale da non concretare anche una discriminazione tra due classi di situazioni, tra chi è incluso e chi è escluso dalla garanzia del diritto»[39].

È invece un vero e proprio giudizio di bilanciamento quello proposto alla Corte costituzionale in occasione della notissima sent. n. 105/2024 (cd. «caso Priolo»), con cui il giudice delle leggi torna a pronunciarsi, in stretto dialogo con i precedenti rappresentati dalla sent. n. 85/2013 e dalla sent. n. 58/2018 (concernenti il cd. «caso ILVA»), sul tema della prosecuzione delle attività degli stabilimenti produttivi soggetti a sequestro disposto dall'autorità giudiziaria.

I termini della questione sono noti: nell'ambito di un procedimento penale a carico di soggetti titolari di cariche apicali in alcune società energetiche attive nel siracusano, nel corso del quale era stato disposto il sequestro preventivo di un impianto di depurazione sito in Priolo Gargallo, il giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Siracusa dubita della legittimità costituzionale l'art. 104-*bis*, c. 1-*bis*.1, nn. att. c.p.p. (introdotto dall'art. 6 d.l. n. 2/2023) nella parte in cui prevede che, in caso di sequestro preventivo di stabilimenti industriali dichiarati di interesse strategico nazionale a norma dell'art. 1 d.l. n. 207/2012, oppure di impianti o infrastrutture necessari ad assicurarne la continuità operativa, il giudice sia tenuto ad autorizzare la prosecuzione dell'attività se, nell'ambito della procedura di riconoscimento dell'interesse strategico nazionale, «sono state adottate misure con le quali si è ritenuto realizzabile il bilanciamento tra le esigenze di continuità dell'attività produttiva e di salvaguardia dell'occupazione e la tutela della sicurezza sul luogo di lavoro, della salute e dell'ambiente e degli altri eventuali beni giuridici lesi dagli illeciti commessi». Ad avviso del rimettente, la disposizione in questione non chiarisce quale sia l'autorità competente ad adottare le suddette «misure» di «bilanciamento»; non delinea in alcun modo il procedimento

[37] Per utili esempi di questa tradizionale distinzione si vedano F. Casavola, *La giustizia costituzionale nel 1994. Conferenza stampa*, consultabile in *www.cortecostituzionale.it*, 6, e G. Silvestri, *Uguaglianza, ragionevolezza e giustizia costituzionale*, in M. Cartabia, T. Vettor (a cura di), *Le ragioni dell'uguaglianza. Atti del VI convegno della Facoltà di Giurisprudenza, Università degli Studi di Milano Bicocca, 15-16 maggio 2008*, Milano, 2009, 16-17.

[38] A. Morrone, *Il bilanciamento nello stato costituzionale*, cit., 12-13. Contro la possibilità di identificare la ragionevolezza come principio costituzionale a sé stante si pronuncia invece O. Chessa, *Bilanciamento* ben temperato *o sindacato esterno di ragionevolezza? Note sui diritti inviolabili come parametro del giudizio di costituzionalità*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 6, 1998, 3945-3946: secondo questo autore, giacché il ricorso ad essa rappresenta «una sorta di necessità tecnica logicamente implicata dall'esistenza stessa di un assetto pluralistico di valori costituzionali», la ragionevolezza può piuttosto descriversi come «una regola sull'uso giudiziario dei principi come norme-parametro».

[39] R. Bin, *Diritti e argomenti*, cit., 50.

con cui tali «misure» devono essere determinate e la loro osservanza verificata, né ne specifica i rapporti con i procedimenti di rilascio e di riesame dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA); infine, non prevede neppure – a differenza dell'art. 1, c. 1, d.l. n. 207/2012 – il periodo di tempo in cui è consentita la prosecuzione dell'attività dello stabilimento soggetto a sequestro. Essa dunque non risponderebbe ai requisiti cui la Corte costituzionale, con la sent. n. 85/2013, ha condizionato la legittimità di norme volte a consentire la prosecuzione, pur in presenza di provvedimenti di sequestro dell'autorità giudiziaria, dell'attività di stabilimenti di interesse strategico nazionale: in sintesi, l'osservanza di condizioni predefinite dall'autorità competente all'esito di un procedimento trasparente e partecipato; la soggezione dell'attività a controlli effettivi volti ad assicurare il rispetto di tali condizioni; in ogni caso, il carattere temporaneo della prosecuzione dell'attività. Pertanto, il giudice *a quo* ravvisa la violazione dell'art. 2, dell'art. 9, dell'art. 32 e dell'art. 41 Cost., ritenendo che la disciplina in questione sacrifichi in misura sproporzionata e irragionevole gli interessi sottesi al diritto alla vita e alla salute, nonché quelli sottesi alla tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi anche nell'interesse delle future generazioni, consentendo altresì all'iniziativa economica di esplicarsi in modalità contrastanti con la salute, l'ambiente, la sicurezza, la libertà e la dignità umana.

Condividendo in parte la prospettazione del rimettente, la Corte ritiene che, mancando la previsione di una durata massima entro la quale è consentito mantenere in esercizio l'impianto sottoposto a sequestro, la disciplina censurata risulti «inidone[a] ad assicurare che, a regime, l'esercizio dell'attività di tali stabilimenti e impianti si svolga senza recare pregiudizio alla salute e all'ambiente»[40]. Con pronuncia di tipo additivo, la Corte costituzionale aggiunge dunque il termine di durata mancante, individuando la «rima adeguata» nel termine di 36 mesi previsto dall'art. 1, c. 1, d.l. n. 207/2012[41]. Quanto invece alle censure concernenti la mancata individuazione dell'autorità competente a fissare le «misure» di contemperamento e la carenza di una disciplina procedimentale della loro adozione, la Corte ritiene che entrambe possano trovare risposta sul piano interpretativo: nel primo caso, deducendo agevolmente che la determinazione delle «misure» spetti al Presidente del Consiglio dei ministri o al ministro da questi delegato[42]; nel secondo, affermando che un'interpretazione costituzionalmente orientata consente di ritenere che l'adozione delle «misure» debba «essere preceduta […] da adeguata attività istruttoria», nonché «sorretta da una congrua motivazione, che dia conto tra l'altro delle risultanze dell'istruttoria» a norma dell'art. 3, c. 1, l. n. 241/1990[43].

È di estremo interesse, ai fini della presente ricerca, osservare i passi in cui la Corte illustra le ragioni del diverso esito del proprio giudizio rispetto al precedente rappresentato dalla sent. n. 85/2013. Certamente esso si spiega con le non lievi differenze che intercorrono tra la disciplina del nuovo art. 104-*bis*, c. 1-*bis*.1, nn. att. c.p.p. e quella del d.l. n. 207/2012, oggetto di quella precedente pronuncia[44]. E tuttavia – la Corte lo riconosce espressamente – la divergenza si deve anche al mutamento di parte dei parametri costituzionali invocati,

[40] C. cost., sent. n. 105/2024, punto 5.4.2 del *Considerato in diritto*.
[41] C. cost., sent. n. 105/2024, punto 6 del *Considerato in diritto*.
[42] C. cost., sent. n. 105/2024, punto 5.3.1 del *Considerato in diritto*.
[43] C. cost., sent. n. 105/2024, punti 5.4 e 5.4.1 del *Considerato in diritto*.
[44] Differenze, queste, ampiamente passate in rassegna ai punti 5.3 e seguenti del *Considerato in diritto*.

determinato dalla revisione, ad opera della l. cost. n. 1/2022, degli artt. 9 e 41 Cost. A tale intervento normativo la Corte riconosce, per un verso, di aver esplicitato in capo ai pubblici poteri «il mandato di tutela dell'ambiente, inteso come bene unitario […] ma riconosciuto in via autonoma rispetto al paesaggio e alla salute umana, per quanto ad essi naturalmente connesso»; per altro verso, di aver declinato il compito della tutela dell'ambiente con riguardo non solo «agli interessi dei singoli e della collettività nel momento presente, ma […] anche […] agli interessi delle future generazioni», intese quali «persone ancora non venute ad esistenza, ma nei cui confronti le generazioni attuali hanno un preciso dovere di preservare le condizioni perché esse pure possano godere di un patrimonio ambientale il più possibile integro, e le cui varie matrici restino caratterizzate dalla ricchezza e diversità che lo connotano»[45].

Insomma, guardando alla «topografia del conflitto» è possibile osservare una non trascurabile differenza: nella sent. n. 105/2024, diversamente da quanto avviene nella sent. n. 85/2013 ed anche nella sent. n. 58/2018, tra gli interessi da considerare ai fini del bilanciamento vengono espressamente annoverati quelli sottesi alla tutela delle generazioni future, oggetto di specifica e circostanziata valorizzazione nell'*iter* argomentativo giudice costituzionale.

4. Istanza intergenerazionale e materia previdenziale. Un secondo gruppo di pronunce su cui è opportuno soffermare l'attenzione concerne la materia previdenziale. Si tratta di un filone giurisprudenziale nel cui sviluppo l'istanza intergenerazionale ha giocato un ruolo di primaria importanza, per due ragioni: in primo luogo, perché – come sottolineato dalla dottrina di settore[46] – il sistema pensionistico pubblico a ripartizione è di per sé fondato su vincoli di solidarietà intergenerazionale tra le diverse generazioni di lavoratori (quelle in età attiva e quelle che percepiscono i trattamenti); in secondo luogo, perché il complessivo settore della previdenza sociale si regge su una mole considerevole di spesa pubblica, chiamando in causa, almeno potenzialmente, il principio della sostenibilità del debito pubblico, che sin dalla sent. n. 88/2014 la Corte ritiene implicare «una responsabilità che, in attuazione di quelli fondanti […] di solidarietà e di eguaglianza, non è solo delle istituzioni ma anche di ciascun cittadino nei confronti degli altri, ivi compresi quelli delle generazioni future»[47].

Nell'esame di questo filone un utile punto di partenza è rappresentato dalla sent. n. 70/2015, nella quale la Corte si pronuncia su una questione concernente l'art. 24, c. 25, d.l. n. 201/2011, nella parte in cui, per gli anni 2012 e 2013, esclude dalla rivalutazione monetaria *ex* art. 34, c. 1, l. n. 448/1998 i trattamenti pensionistici di importo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS. Interessa qui rilevare che, evocando espressamente la logica del

---

[45] C. cost., sent. n. 105/2024, punto 5.1.2 del *Considerato in diritto*.

[46] Così, *ex multis*, G. Ludovico, *La solidarietà intergenerazionale nel sistema pensionistico: fascino e limiti di un principio necessario*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 1, 2019, *passim* e spec. 36; S. Giubboni, *Le pensioni tra solidarietà e iniquità intergenerazionale*, in *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, 3, 2022, 470-471; O. Bonardi, *Il principio di solidarietà intergenerazionale tra diritto dell'ambiente e diritto alla sicurezza sociale*, in *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, 3, 2022, 441. Per considerazioni critiche, da un osservatorio prettamente costituzionalistico, si veda invece I. Ciolli, *Garantire le pensioni alle generazioni future: le aporie della "solidarietà intergenerazionale" e le responsabilità della politica*, in *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, 3, 2022, 482-483.

[47] C. cost., sent. n. 88/2014, punto 7.2 del *Considerato in diritto*.

«corretto bilanciamento» tra interessi costituzionali[48], tra le varie censure articolate dal rimettente la Corte accoglie quelle riferite alla violazione degli artt. 36, c. 1, e 38, c. 2, Cost., avendo cura di collocare entrambi i parametri sullo sfondo del principio di eguaglianza sostanziale. La Corte osserva che la norma impugnata comporta il totale azzeramento del meccanismo perequativo per un'ampia fascia di trattamenti, ivi comprese pensioni di importo non particolarmente elevato. Pertanto, poiché l'istituto della perequazione mira a preservare nel tempo l'«adeguatezza» del trattamento pensionistico e, suo tramite, la sufficienza della retribuzione[49], la Corte conclude nel senso dell'illegittimità della norma impugnata, a motivo dell'irragionevolezza del punto di equilibrio da essa fissato tra i diritti alla previdenza sociale ed alla retribuzione, da un lato, e «l'esigenza di un risparmio di spesa», dall'altro[50]. Merita osservare che, in questa pronuncia, all'esigenza del contenimento della spesa pubblica non si accompagnano riferimenti espressi all'equità/solidarietà intergenerazionale.

Il tema del rapporto fra le generazioni emerge invece per esplicito, seppur solo attraverso un breve richiamo, nella successiva sent. n. 173/2016. Oggetto delle censure sono due commi dell'art. 1 l. n. 147/2013: da un lato il c. 483, nella parte in cui prevede che, per il periodo 2014-2018, la rivalutazione automatica si applichi in misura piena solo ai trattamenti pensionistici pari o inferiori a tre volte il trattamento minimo INPS, mentre per i trattamenti eccedenti tale soglia la rivalutazione si applica in misura parziale e decrescente al decrescere dell'importo dovuto, con integrale esclusione dei soli trattamenti superiori a sei volte il minimo INPS; dall'altro il c. 486, laddove si prevede, a partire dal 1° gennaio 2014 e per un periodo di tre anni, che ai trattamenti pensionistici di importo superiore a quattordici volte il minimo INPS sia imposto un contributo di solidarietà, di entità crescente al crescere dell'importo complessivamente dovuto. Chiamata a pronunciarsi – fra l'altro – sull'asserita violazione degli artt. 36 e 38 Cost., la Corte rigetta entrambe le questioni, ritenendo che con ambedue le norme impugnate il legislatore abbia realizzato un bilanciamento non irragionevole tra gli interessi in conflitto, nella cui «topografia» compare anche l'esigenza di «puntellare il sistema pensionistico» e di offrire «sostegno previdenziale ai più deboli, anche in un'ottica di mutualità intergenerazionale»[51]. Nello specifico, la ragionevolezza del punto di equilibrio tracciato dal legislatore viene ricondotta, nel primo caso, al fatto che la rivalutazione sia del tutto esclusa solo per pensioni di importo elevato (quelle superiori a sei volte il minimo INPS)[52]; nel secondo, al fatto che il prelievo di solidarietà costituisca una misura *una tantum*, gravi su pensioni di importo molto elevato (quelle superiori a quattordici volte il minimo INPS) ed operi all'interno del sistema previdenziale, per porre rimedio – appunto in una logica di solidarietà fra le diverse generazioni di lavoratori – ad una condizione di crisi del sistema stesso[53].

Infine, un certo spazio si dà all'argomento intergenerazionale nel percorso motivazionale della più recente sent. n. 234/2020. Anche in questo caso il giudice costituzionale si trova ad

[48] C. cost., sent. n. 70/2015, punto 10 del *Considerato in diritto*.
[49] C. cost., sent. n. 70/2015, punto 8 del *Considerato in diritto*.
[50] C. cost., sent. n. 70/2015, punto 10 del *Considerato in diritto*.
[51] C. cost., sent, n. 173/2016, punto 11.1 del *Considerato in diritto*.
[52] C. cost., sent, n. 173/2016, punto 6.3 del *Considerato in diritto*.
[53] C. cost., sent, n. 173/2016, punto 11.1 del *Considerato in diritto*.

affrontare due questioni: l'una concernente l'art. 1, c. 260, l. n. 145/2018, nella parte in cui stabilisce che, per il periodo 2019-2021, la rivalutazione automatica *ex* art. 34, c. 1, l. n. 448/1998 è pienamente riconosciuta ai soli trattamenti pensionistici di importo complessivo pari o inferiore a tre volte il minimo INPS, mentre quelli di importo superiore a tale soglia sono soggetti a rivalutazione parziale, in misura decrescente al crescere della pensione dovuta; l'altra riguardante l'art. 1, c. 261, l. n. 145/2018, ove si stabilisce che, per un periodo di cinque anni decorrente dall'entrata in vigore della legge, i trattamenti pensionistici di importo anno superiore a 100.000 euro siano soggetti ad un'aliquota di riduzione dipendente dall'importo annuo complessivo del trattamento.

Poiché rispetto a entrambe le norme il giudice *a quo* deduce la violazione degli artt. 36 e 38 Cost., a motivo dell'eccessiva compressione dei diritti alla retribuzione e alla previdenza sociale, anche in questa occasione la Corte è chiamata a compiere un giudizio di bilanciamento. A questo fine, la Corte valorizza la circostanza che entrambe le norme impugnate mirino a concorrere, attraverso un risparmio di spesa, al finanziamento del meccanismo di pensionamento anticipato previsto dall'art. 14 d.l. n. 4/2019, convertito con modifiche in l. n. 26/2019 (cd. «quota 100»), operativo in via sperimentale nel periodo 2019-2021[54]. Tale legame svela la *ratio* sottesa ad entrambe le previsioni: perseguire «obiettivi di ricambio generazionale nel mercato del lavoro», alimentando una «sperimentazione orientata alla mutualità intergenerazionale»[55]. A giudizio della Corte, simili scopi sono perseguiti in modalità pienamente ragionevoli e proporzionate dal c. 260, giacché le limitazioni alla rivalutazione ivi previste operano secondo un sistema «a scalare» in base all'importo del trattamento pensionistico dovuto[56]. Considerazioni in parte diverse valgono invece per il c. 261: qui la Corte fa salva, in sé, la previsione di una decurtazione dei trattamenti pensionistici di importo particolarmente elevato, riducendone però la durata – a mezzo di una pronuncia manipolativa di tipo sostitutivo – da cinque a tre anni[57].

5. Osservazioni conclusive. Come osservato da autorevole dottrina, «malgrado i plurimi richiami al principio di salvaguardia degli interessi delle generazioni future – molti dei quali, come si è visto, precedenti alla riforma costituzionale del 2022 –, i «fili» della giurisprudenza costituzionale appaiono sicuramente significativi, ma ancora dispersi nelle maglie di discipline diversificate, in cui molto ha pesato […] la scelta del legislatore di usare la formulazione indicata in alcune discipline di settore»[58]. Sarebbe eccessivamente ambizioso, perciò, aspettarsi di ricavare da una retrospettiva sull'utilizzo di tale principio ad opera del giudice delle leggi, quale quella qui proposta, risposte definitive sul significato «globale» da ascriversi e sul ruolo sistematico da riconoscersi all'istanza intergenerazionale, come positivizzata, oggi, nell'art. 9, c. 3, Cost.

Ciò ammesso, dall'indagine fin qui compiuta è però possibile trarre almeno alcune conferme. In primo luogo, può dirsi con certezza – in accordo con l'ampia dottrina citata in apertura –

[54] C. cost., sent. n. 234/2020, punti 15.4.3 e 18.10 del *Considerato in diritto*.
[55] C. cost., sent. n. 234/2020, punti 18.10 e 18.11 del *Considerato in diritto*.
[56] C. cost., sent. n. 234/2020, punti 15.4.2 e 15.4.3 del *Considerato in diritto*.
[57] C. cost., sent. n. 234/2020, punto 18.11 del *Considerato in diritto*.
[58] S. Petitti, *La salvaguardia degli interessi delle generazioni future nella giurisprudenza costituzionale*, cit., 490.

che, con riguardo a specifici settori dell'ordinamento, la Corte costituzionale abbia incluso l'equità intergenerazionale fra i termini del bilanciamento da molto prima della riforma del 2022. Sotto questo profilo, sembra dunque da condividere la posizione dei numerosi autori che – con varietà di valutazioni – inquadrano tale riforma nel paradigma della «revisione bilancio»[59], volta a fare oggetto di previsioni costituzionali espresse evoluzioni già registratesi sul piano dell'interpretazione del dato costituzionale preesistente[60]. Il che, almeno a giudizio di chi scrive, non necessariamente impone di far propria l'idea, pur autorevolmente sostenuta, che si sia trattato di una riforma interamente superflua[61], e persino dannosa nell'aver – inutilmente – dato la stura a modifiche sostanziali dei principi fondamentali[62]. Maggiormente persuasiva appare la posizione di chi, pur riconoscendo il carattere prevalentemente ricognitivo della nuova disposizione, le ascrive il merito di aver apportato un utile contributo in termini di certezza, proprio quanto all'introduzione – oggi indubitabile – dell'«interesse intergenerazionale» fra i possibili termini del bilanciamento[63]. In tal senso, merita osservare che, pur essendo generalmente inquadrata come un'operazione di tipo interpretativo[64], estranea alle fasi più schiettamente argomentativo-valutative del giudizio di bilanciamento, la «topografia del conflitto» – e cioè l'individuazione degli interessi fra cui la norma impugnata deve fissare un equilibrio – resta un'attività ondivaga, retta da criteri non interamente conoscibili e foriera di risultati incerti, che esplicano tuttavia un'influenza determinante sull'esito complessivo del bilanciamento[65]. Se così stanno le cose, non appare azzardato ipotizzare che l'espressa positivizzazione dell'istanza intergenerazionale possa conferire, in qualche misura, maggiore certezza alla selezione degli interessi da bilanciare, almeno nelle materie in cui il rapporto fra le generazioni riveste un ruolo centrale. Qualche conferma in tal senso potrebbe essersi già avuta: si confrontino, sul punto, le motivazioni delle sentt. n. 85/2013 e 58/2018, nelle quali non si incontra alcun riferimento alla salvaguardia delle generazioni a venire, e quelle della sent. n. 105/2024, in cui il richiamo alla «tutela delle future generazioni» è ampio e circostanziato[66].

Una seconda conferma attiene al fatto che la Corte, facendo propria la posizione della

[59] Per i concetti di «revisione bilancio» e «revisione programma» si veda G. Silvestri, *Spunti di riflessione sulla tipologia e sui limiti della revisione costituzionale*, in Aa. Vv., *Studi in onore di P. Biscaretti di Ruffia*, vol. II, Milano, 1987, 1187-1189.

[60] Per una posizione netta in tal senso si veda R. Bin, *L'ambiente nella Costituzione, tra beni e interessi*, in *Consulta Online*, 2, 2025, 481-482. *Contra*, nel senso di una significativa portata innovativa della riforma, L. Ronchetti, *Ecocostituzionalismo. La sovranità popolare di fronte alla crisi ecologica*, Napoli, 2024, 150 ss.; B. Pezzini, *One Health e Corti supreme: le coordinate di un paradigma*, in *Corti supreme e salute*, 1, 2025, spec. 205.

[61] L. Cassetti, *Salute e ambiente come limiti "prioritari" alla libertà di iniziativa economica?*, in *Federalismi.it*, paper, 23 giugno 2021, 5-6.

[62] C. De Fiores, *Le insidie di una revisione pleonastica*, cit., 149-152.

[63] Così D. Porena, *«Anche nell'interesse delle generazioni future»* cit., 124. Considerazioni in tal senso anche in M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente*, cit., spec. 296, e già in R. Bifulco, *Diritto e generazioni future*, cit., 127.

[64] Così, ad es., in R. Bin, *Diritti e argomenti*, cit., spec. 63, ed in A. Morrone, *Il bilanciamento nello stato costituzionale*, cit., 19-20. *Contra*, G. Scaccia, *Il bilanciamento degli interessi come tecnica di controllo costituzionale*, cit., 3954-3959, il quale inquadra anche la «topografia del conflitto» come un'attività non interpretativa bensì marcatamente valutativa, in quanto anch'essa sottende «scelte di valore decisive per l'esito del giudizio».

[65] R. Bin, *Diritti e argomenti*, cit., 152-153, ove si osserva come – paradossalmente – a porre i maggiori problemi di certezza e prevedibilità non siano «le tecniche di bilanciamento, ma la selezione degli interessi da considerare».

[66] C. cost., sent. n. 105/2024, punto 5.1.2 del *Considerato in diritto*.

dottrina largamente maggioritaria, sembri declinare l'istanza intergenerazionale non nella logica dei «diritti delle generazioni future», bensì in quella dei «doveri della generazione presente»[67]. Vero è che nella prima delle sentenze passate in rassegna – la sent. n. 259/1996 – si incontra un passaggio in cui il giudice costituzionale ravvisa nell'integrità del patrimonio ambientale l'oggetto di un «diritto fondamentale dell'uomo (e delle generazioni future)»; ma, come osservato in dottrina[68], si tratta a ben vedere di una mera parafrasi di formulazioni usate nella legge su cui verte la questione[69]. Del resto, nell'appena successiva sent. n. 419/1996, concernente la medesima disciplina, la Corte abbandona questo pur fugace riferimento ai diritti delle generazioni future, preferendo discorrere, a proposito dell'integrità del patrimonio ambientale, «di uno dei *valori* fondamentali dell'uomo (e delle generazioni future)»[70]. Insomma, un unico, isolato richiamo in una sentenza ormai piuttosto risalente, peraltro sostanzialmente ripetitivo di disposizioni della legge impugnata, non sembra sufficiente a indicare che la Corte abbia inteso far propria la dottrina dei diritti delle generazioni a venire. All'opposto, quello che sembra un richiamo esplicito alla tesi dei doveri della generazione presente si trova nella sent. n. 105/2024[71].

Infine, concentrando l'attenzione sulle pronunce, tra quelle passate in rassegna, che hanno per oggetto norme che implicano un intervento pubblico nelle relazioni economiche, è possibile osservare la mutevolezza dei rapporti che si instaurano tra l'istanza intergenerazionale – variamente declinata – e il principio di eguaglianza sostanziale. Da un lato, infatti, nella giurisprudenza in materia ambientale avviene, non di rado, che al principio di tutela delle generazioni future si assegni il ruolo tipicamente assunto dal principio di eguaglianza sostanziale: legittimare un impegno pubblico – nella forma della programmazione degli usi delle risorse idriche, della determinazione delle tariffe del servizio idrico, dell'incentivazione alla produzione delle energie rinnovabili, dell'impulso ai servizi di trasporto di linea – volto a conseguire risultati che la dinamica «spontanea» delle relazioni economiche non consentirebbe di raggiungere[72]. Dall'altro, nella giurisprudenza in materia previdenziale eguaglianza sostanziale ed equità/solidarietà intergenerazionale tendono a disporsi su opposti versanti della «topografia del conflitto»: in nome dell'istanza intergenerazionale vengono infatti giustificate norme che determinano una decurtazione dei trattamenti pensionistici – come tali riconducibili agli artt. 36, 38 e 3, c. 2, Cost. – attraverso il raffreddamento della dinamica perequativa, l'applicazione di aliquote di riduzione e la previsione di contributi di solidarietà.

---

[67] In tal senso, *ex multis*, M. Luciani, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, cit., 147 ss.; G. Arconzo, *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale*, cit., 629-630; M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente*, cit., 305-306; C. Tripodina, *La tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana*, cit., 343. Per una posizione quantomeno possibilista si veda invece A. D'Aloia, *Generazioni future*, cit., 366-375.

[68] M. Luciani, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, cit., 156-157.

[69] Il riferimento è all'art. 1, c. 2, l. n. 36/1994, ove si menzionano «le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale».

[70] C. cost., sent. n. 419/1996, punto 3 del *Considerato in diritto*.

[71] C. cost., sent. n. 105/2024, punto 5.1.2 del *Considerato in diritto*.

[72] Sull'eguaglianza sostanziale cfr., per tutti, B. Caravita, *Oltre l'eguaglianza formale. Un'analisi dell'art. 3 comma 2 della Costituzione*, Padova, 1984, spec. 61-75; A. Giorgis, *La costituzionalizzazione dei diritti all'uguaglianza sostanziale*, Napoli, 1999, *passim* e spec. 6; M. Benvenuti, *Diritti sociali*, Torino, 2013, spec. 42-43.

Ciò consente, a giudizio di chi scrive, di trarre conferma di una preziosa lezione dottrinale, che si deve in specie a Massimo Luciani: la lezione secondo cui quelli tra diritti e principi costituzionali sono conflitti «pratici», che non operano in astratto, bensì sul piano concreto della disciplina che il legislatore appresta per le singole fattispecie[73]. Sicché non esistono principi destinati a confliggere sempre, o ad operare sempre in modo sinergico: che si incorra nel primo caso o nel secondo dipende dalla concreta materia considerata, e dagli interessi che in essa si agitano.

Abstract. Collocandosi nel quadro del dibattito sulla tutela delle future generazioni, quale principio immanente all'ordinamento costituzionale italiano, oggi esplicitato dall'art. 9, c. 3, Cost., il contributo propone un'analisi della giurisprudenza costituzionale in cui l'argomento intergenerazionale è stato espressamente impiegato quale elemento del giudizio di bilanciamento, soffermandosi in particolare sulla giurisprudenza concernente le politiche ambientali e previdenziali.

Abstract. Moving from the discussion on the protection of future generations – a principle inherent to the Italian constitutional order, now explicitly stated in Art. 9, Par. 3, of the Constitution – the paper offers an analysis of the constitutional jurisprudence in which the intergenerational argument has been expressly employed as an element of the balancing test, focusing in particular on decisions concerning environmental and social security policies.

Parole chiave. tutela delle future generazioni – istanza intergenerazionale – Corte costituzionale – bilanciamento

Key words. protection of future generations – intergenerational principle – Constitutional Court – balancing test

[73] M. Luciani, *Sui diritti sociali*, in *Studi in onore di Manlio Mazziotti di Celso*, vol. II, Padova, 1995, 115-116.