



I doveri intergenerazionali. La prospettiva dell'amministrativista e l'esigenza di una teoria generale dei doveri intergenerazionali

Fabrizio Fracchia

SOMMARIO. 1. Premessa. – 2. Le (apparentemente) nuove connotazioni del dovere: l'innesto delle preoccupazioni intergenerazionali. – 3. L'urgenza di una teoria dei doveri intergenerazionali. Loro catalogazione, loro fondamento e individuazione dei soggetti chiamati ad adempierli. – 4. I beneficiari dei comportamenti doverosi: la soluzione dei diritti e sua critica. – 5. La giustiziabilità dei doveri. – 6. I principi giuridici relativi ai comportamenti in grado di avere rilevanza intergenerazionale nelle situazioni di crisi. La finalità "egoistica" dei doveri intergenerazionali. – 7. Un modello progressivo, partendo dall'ambiente: dai doveri intergenerazionali a quelli intragenerazionali, nel segno della giustizia.

1. *Premessa*

Nel corso degli ultimi decenni, prendendo spunto da feconde indicazioni fornite dalla dottrina più avvertita¹, chi scrive ha dedicato parte significativa delle proprie riflessioni scientifiche alla doverosità², soprattutto (ma non esclusiva-

¹ G. Morbidelli, *Il regime amministrativo speciale dell'ambiente*, in *Scritti in onore di Alberto Predieri*, vol. II, Milano 1996, 1121 e ss.; v. poi T. Martines, *L'ambiente come oggetto di diritti e di doveri*, in V. Pepe, *Politica e legislazione ambientale*, Napoli, 1996, 17.

² Sia consentito rinviare a F. Fracchia, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Dir. economia*, 2002, 215 e ss.; Id., *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, in <http://www.rqda.eu/>, *Riv. quad. dir. ambiente*, 2010, 12 e ss.; Id., *Amministrazione, ambiente e dovere: Stati Uniti e Italia a confronto*, in D. De Carolis, A. Police (a cura di), *Atti del primo colloquio di diritto dell'ambiente*, Teramo, 29-30 aprile 2005, Milano, 2005, 119 e ss.; Id., *The Legal Definition of Environment: from Right to Duty*, in *ICFAI Journal of Environmental Law (IJEL)*, April, 2006, 17 ss.; Id., *La tutela dell'ambiente come dovere di solidarietà*, in *Dir. economia*, 2009, 491 e ss.; Id., *L'ambiente nella prospettiva giuridica*, in F. Cuturi (a cura di), *La natura come soggetto di diritti*, Firenze, 2020, 159 e ss. V., inoltre, Id., *Principi ambientali e solidarietà. Spunti in tema di delimitazione della materia ambientale*, in D. Amirante (a cura di), *La forza normativa dei principi. Il contributo del diritto ambientale alla teoria generale*, Padova, 2006, 215; Id., *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro*, Torino, 2010; M. Allena, F. Fracchia, *Globalization, environment and sustainable development in Global, European and Italian perspectives*, in *Riv. it. dir. pubbl. comun.*, 2011, 781 e ss., e F. Fracchia, *Coronavirus, senso del limite, deglobalizzazione e diritto amministrativo: nulla sarà più come prima?*, in *Dir. economia*, 2019, 3, 577 e ss.

mente³⁾ trapiantata dal punto di vista dell'ambiente, anche spingendosi a considerare la questione delle generazioni future^{4).}

Pur in seno a un panorama caratterizzato da una spiccata attenzione per i diritti⁵⁾, il dovere, tradizionalmente messo a tema nelle analisi giuridiche in via autonoma⁶⁾ e/o analizzando i poteri amministrativi (che, in quanto esercitati per un interesse pubblico si caratterizzano come funzioni – sono al contempo liberi e vincolati⁷⁾, pare oggi acquistare progressivamente ulteriore rilevanza e rinnovata importanza nell'analisi dei giuristi, come testimoniato da recenti contributi^{8).}

La giurisprudenza⁹⁾ e il legislatore¹⁰⁾, con riferimento alle relazioni tra amministrazione e cittadini, hanno parimenti spesso accentuato i profili dei doveri o

³ V. altresì F. Fracchia, *Il sistema educativo di istruzione e formazione*, Torino, 2008.

⁴ F. Fracchia, *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, cit.

⁵ N. Bobbio, M. Viroli, *Dialogo intorno alla Repubblica*, Roma-Bari, 2001, 46; N. Bobbio, *L'età dei diritti*, Torino, 1990.

⁶ È sufficiente citare S. Romano, *Doveri. Obblighi*, in *Frammenti di un dizionario giuridico*, Milano, 1953, rist. 1983, 91 e ss.; G. Zanobini, *Corso di diritto amministrativo*, I, Milano, 1959, 200 e ss.; P. Bodda, *Lezioni di diritto amministrativo*, Torino, 1954, 84.

⁷ V. ancora S. Romano, *Poteri. Potestà*, in *Frammenti di un dizionario giuridico*, cit., 189; Id., *Doveri. Obblighi*, 97, nonché E. Capaccioli, *Manuale di diritto amministrativo*, Padova, 1983, 250 (la funzione è «il potere il cui esercizio sia dovuto»); F.G. Scoca, *Il termine giudiziale nell'adempimento delle obbligazioni della pubblica amministrazione*, Milano, 1965, 73 e ss.; F.G. Scoca, M.R. Spasiano, *Nozioni introduttive*, in F.G. Scoca (a cura di), *Diritto amministrativo*, Torino, 2017, 22; M. Clarich, *Manuale di diritto amministrativo*, Bologna, 2013, 104; G. Corso, *Manuale di diritto amministrativo*, Torino, 2008, 200-201.

⁸ P. Pantalone, M. Denicolo', Responsabilità, doveri e coronavirus: l'ossatura dell'ordinamento nelle emergenze "esistenziali", in *Dir. economia*, 2020, 125 e ss.; M. Monteduro, *Doveri inderogabili dell'amministrazione e diritti inviolabili della persona: una proposta ricostruttiva*, in *Persona e amministrazione*, 2020, 543 e ss.; L.R. Perfetti, *La pubblica amministrazione come dovere*, in *Scritti in onore di Franco Gaetano Scoca*, Napoli, 2020, 3965 e ss.; S. Tuccillo, *Contributo allo studio della funzione amministrativa come dovere*, Napoli, 2016; F. Goggiamani, *La doverosità della pubblica amministrazione*, Torino, 2005. V. altresì A. Colavecchio, *L'obbligo di provvedere tempestivamente*, Torino, 2013. Sempre nel solco della riflessione su ambiente e doveri, v. anche G. Grasso, *Solidarietà ambientale e sviluppo sostenibile tra Costituzioni nazionali, Carta dei diritti e progetto di Costituzione europea*, in *Politica del diritto*, 2003, 581 ss. e Id., *L'ambiente come dovere pubblico "globale": qualche conferma nella giurisprudenza del Giudice delle leggi?* in *I doveri costituzionali: la prospettiva del Giudice delle leggi*, a cura di R. Balduzzi, M. Cavino, E. Grosso, J. Luther, Acqui Terme-Alessandria, 9-10 giugno 2006, Torino, 2007, pp. 386 e ss. V. poi G. Pagliari, G. Anello, G. Farri, *Appunti in tema di rapporti tra etica pubblica e diritto nella tutela dell'ambiente*, in *Dir. economia*, 2014, 9 e ss.; A. Postiglione, *Ambiente e doveri*, 2021. In seno alla riflessione dei costituzionalisti (ove imprescindibile è il riferimento a G. Lombardi, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, 1967), si segnalano C. Carbone, *I doveri pubblici individuali nella Costituzione*, Milano, 1968; A. Cerri, voce *Doveri pubblici*, in *Enc. giur.*, Roma, 1988, nonché i contributi presenti nel citato volume *I doveri costituzionali: la prospettiva del Giudice delle leggi*.

⁹ È sufficiente citare Cons. Stato, ad. plen. 23 aprile 2021, n. 7, in ordine all'illecito civile dell'amministrazione: «il paradigma cui è improntato il sistema della responsabilità dell'amministrazione per l'illegittimo esercizio dell'attività amministrativa o per il mancato esercizio di quella doverosa, devoluto alla giurisdizione amministrativa, è quello della responsabilità da fatto illecito».

¹⁰ Si considerino il dovere di concludere il procedimento di cui all'art. 2, l. 241/1990, il dovere di motivare (su cui v. A. Cassatella, *Il dovere di motivazione nell'attività amministrativa*, Padova, 2013), il dovere di esercitare i poteri di autotutela (v., al riguardo, M. Allena, *L'annullamento d'ufficio. Dall'autotutela alla tutela*, Napoli, 2018); gli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013. Dall'art. 1, comma 2-bis, l. 241/1990 si ricava la sussistenza di un dovere di collaborazione e buona fede che dovrebbe informare i rapporti reciproci tra pri-

degli obblighi di comportamento. Anche parte della dottrina, nel quadro di riflessioni interessate a teorizzare un rapporto paritario tra amministrazione e cittadini (anche, ma non solo, con riferimento alla tematica risarcitoria), ha da tempo teorizzato la sussistenza, in capo all'amministrazione, di veri e propri obblighi¹¹, cui corrisponderebbero diritti soggettivi¹². A tale ultimo riguardo, invero, va osservato che la tendenza testé menzionata, che pretende di astringere la relazione amministrazione-privato in un "rapporto", porta ad accrescere obblighi oppure oneri riferibili ai cittadini che si confrontino con l'amministrazione¹³.

Oneri e obblighi dei privati, poi, affiorano anche sul terreno processuale in relazione a istituti in parte nuovi: è sufficiente citare l'art. 30, CPA in tema di esperimento di strumenti di tutela prima di attivare la pretesa risarcitoria, l'art. 124, CPA (in forza del quale la condotta processuale della parte che, senza giustificato motivo, non abbia proposto la domanda di conseguire l'aggiudicazione, o non si è resa disponibile a subentrare nel contratto, «è valutata dal giudice ai sensi dell'art. 1227, c.c.) e, traslando sul piano del giudizio un istituto che trae origine nel diritto sostanziale, la tematica dell'abuso del processo»¹⁴.

I vincoli giuridicamente impressi ai comportamenti pubblici e privati, infine, sono prepotentemente emersi nel periodo Covid¹⁵, come risulta evidente ponendo mente (non solo al tema delle limitazioni delle libertà nelle fasi di lockdown, ma anche, più recentemente) alla questione dell'obbligo vaccinale, oggetto di vivaci e non ancora sopite discussioni.

vato cittadino e pubblica amministrazione; ancora in tema di rispetto nel dovere di buona fede e correttezza, v. Cons. Stato, sez. VI, 25 febbraio 2019, n. 1321; tale sentenza ha statuito che «la consumazione della discrezionalità può essere anche il frutto della insanabile 'frattura' del rapporto di fiducia tra Amministrazione e cittadino, derivante da un agire reiteratamente capzioso, equivoco, contraddittorio, lesivo quindi del canone di buona amministrazione e dell'affidamento riposto dai privati sulla correttezza dei pubblici poteri. In presenza di una evenienza siffatta, resta precluso all'amministrazione di potere tornare a decidere sfavorevolmente dell'amministrato anche in relazione ai profili non ancora esaminati».

¹¹ V., ad esempio, M. Renna, M., *Obblighi procedurali e responsabilità dell'amministrazione*, in *Dir. ammin.*, 2005, 557 e ss. D'obbligo il riferimento a F. Benvenuti, *Funzione amministrativa, procedimento, processo*, in *Scritti giuridici*, II, Articoli e altri scritti (1948/1959), Milano, 2006, 1117 ss.; Id., *Per un diritto amministrativo paritario*, in *Scritti giuridici*, IV, Articoli e altri scritti (1970/1983), Milano, 2006, 3223 ss.

¹² *Ex multis*, v. L. Ferrara, *Dal giudizio di ottemperanza al processo di esecuzione: la dissoluzione del concetto di interesse legittimo nel nuovo assetto della giurisdizione amministrativa*, Milano, 2003; C. Cudia, *Funzione amministrativa e soggettività della tutela: dall'eccesso di potere alle regole del rapporto*, Milano, 2008. G. Sigismondi, *Eccesso di potere e clausole generali: modelli di sindacato sul potere pubblico e sui poteri privati a confronto*, Napoli, 2012; L.R. Perfetti, *Pretese procedurali come diritti fondamentali. Oltre la contrapposizione tra diritto soggettivo ed interesse legittimo*, in *Dir. Proc. Amm.* 3, 2012, 850 e ss.

¹³ Sia consentito il rinvio a F. Fracchia, P. Pantalone, *La fatica di semplificare: procedimenti a geometria variabile, amministrazione difensiva, contratti pubblici ed esigenze di collaborazione del privato 'responsabilizzato'*, in *Federalismi*, 2020/36.

¹⁴ G. Tropea, *L'abuso del processo amministrativo*, Napoli, 2015.

¹⁵ *Ex multis*, v. P. Pantalone, M. Denicolo', *Responsabilità, doveri e coronavirus: l'ossatura dell'ordinamento nelle emergenze "esistenziali"*, cit., 125 e ss. V. Cons. Stato, sez. III, 20 ottobre 2021, n. 7045.

Questi nuovi orizzonti problematici si aggiungono, peraltro, ai tradizionali terreni di ricerca in cui il riferimento ai doveri (o ai vincoli) è sempre stato imprescindibile. Premesso che la scienza giuridica si è da tempo impegnata nella catalogazione dei doveri, distinguendoli tra quelli riferibili ai privati e quelli cui soggiacciono le amministrazioni ed altresì individuando le differenze tra doveri, obblighi, obbligazioni¹⁶ e oneri¹⁷, basti pensare alle obbligazioni pubbliche¹⁸, ai vincoli che scaturiscono dai codici di comportamento dei dipendenti pubblici o dagli atti di predeterminazione delle decisioni amministrative¹⁹, all'art. 54, Cost.²⁰, all'art. 2, Cost., sui doveri inderogabili di solidarietà²¹. Gli esempi potrebbero moltiplicarsi quasi all'infinito, disvelando la rilevanza dell'approccio riferito ai doveri anche per studiare tematiche apparentemente lontane quali la polizia amministrativa²² – che valorizza il vincolo a “non turbare” – e l'illecito, qualificabile come violazione di un dovere²³, a tacere, più recentemente, delle clausole condizionali²⁴ e della vincolatezza delle linee guida²⁵.

¹⁶ *Ex multis*, v. G. Giorgi, *Teoria delle obbligazioni*, Firenze, 1903; A. Di Majo, voce *Obbligazione (teoria generale)*, in *Enc. giur.*, vol. XXI, Roma, 1990; R. Guastini, voce *Obbligo*, in *Enc. giur.*, vol. XXI, Roma, 1990; F. Romano, voce *Obbligo*, in *Enc. diritto*, XXIX, 1979, 500 e ss.

¹⁷ Sotto il versante civilistico, v. O.T. Scozzafava, *Onere (nozione)*, in *Enc. diritto*, vol. XXX, Milano, 1980, pp. 99 e ss. Secondo G. Zanobini, *Corso di diritto amministrativo*, I, cit., 200, l'onere si connette a un diritto e «consiste nel dovere di osservare, nell'esercizio di questo, una determinata condotta o di accompagnare tale esercizio con determinate azioni o prestazioni, con la sanzione della perdita del diritto in caso di inosservanza». In senso critico, v. G. Miele, *Principi di diritto amministrativo*, I, Padova, 1953, 50, il quale dubita della legittimità del concetto (che esprimerebbe la «necessità di seguire un dato comportamento onde raggiungere un effetto giuridico favorevole all'onerato o a colui per il quale egli agisce»).

¹⁸ *Ex multis*, v. M.S. Giannini, *Le obbligazioni pubbliche*, Roma, 1964; G. Falcon, *Obbligazioni pubbliche*, in *Enc. giur.*, XXI, Roma, 1990, F.G. Scoca, *Il termine giudiziale nell'adempimento delle obbligazioni della pubblica amministrazione*, cit.; G.D. Comporti, *Il sindacato del giudice sulle obbligazioni pubbliche*, in *Dir. proc. amm.*, 2010, 369 e ss.

¹⁹ P. Vipiana, *L'autolimita della pubblica amministrazione*, Genova, 1990; A. Police, *La predeterminazione delle decisioni amministrative: gradualità e trasparenza nell'esercizio del potere discrezionale*, Napoli, 1997.

²⁰ «Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi. I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge».

²¹ Su tale categoria si tornerà anche *infra*.

²² Sia consentito rinviare a F. Fracchia, voce *Polizia amministrativa*, in *Enc. diritto* - I tematici, per il volume *Le funzioni amministrative*, in corso di pubblicazione.

²³ Sulla configurazione dell'illecito come violazione di doveri v. S. Romano, *Doveri. Obblighi*, in *Frammenti di un dizionario giuridico*, cit., 99-100.

²⁴ E. Frediani, *La clausola condizionale nei provvedimenti ambientali*, Bologna, 2019.

²⁵ Cons. Stato, parere 1° aprile 2016, n. 855.

2. *Le (apparentemente) nuove connotazioni del dovere: l'innesto delle preoccupazioni intergenerazionali*

Rispetto al passato, si registra ora uno scarto significativo, in cui, in sostanza, risuona la questione della rilevanza del “tempo” nel “diritto”²⁶: il dovere si connota in quanto finalizzato al soddisfacimento dell'interesse delle generazioni future (e, conseguentemente, guardando il tema dal punto di vista della potestà, intesa come esercizio di un potere in vista di interessi altrui, essa si caratterizza e specifica quando l'interesse altrui è quello delle generazioni future).

Siffatto fenomeno è stato certamente alimentato dagli studi sullo sviluppo sostenibile, principio che costituisce un dovere intergenerazionale. Esso è stato definito nei seguenti termini dalla Commissione Brundtland, istituita nel 1984 dalle Nazioni Unite, terminando i suoi lavori nel 1987 con il Report *Our Common Future*: «*development which meets the needs of the present generation without compromising the ability of the future generations to meet theirs*».

Invero, allargando lo sguardo, anche l'inclusione nell'area della sostenibilità del tema del pareggio dei bilanci e della sostenibilità del debito pubblico (v. art. 81 e art. 97, Cost.) intercetta la questione dei vincoli intergenerazionali. Sul versante del formante giurisprudenziale, in modo significativo, Corte cost., 14 febbraio 2019, n. 18, scrutinando la legittimità costituzionale di una disciplina avente a oggetto la riformulazione o rimodulazione dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali in predissesto e la restituzione delle anticipazioni di liquidità a essi erogate, ha così statuito: «la lunghissima dilazione temporale finisce per configgere anche con elementari principi di equità intergenerazionale, atteso che sugli amministrati futuri verranno a gravare sia risalenti e importanti quote di deficit, sia la restituzione dei prestiti autorizzati nel corso della procedura di rientro dalla norma impugnata. Ciò senza contare gli ulteriori disavanzi che potrebbero maturare negli esercizi intermedi, i quali sarebbero difficilmente separabili e imputabili ai sopravvenuti responsabili»²⁷.

Tornando al settore ambientale²⁸, il dibattito è stato poi alimentato, di recente, dal progetto di legge costituzionale “Tutela costituzionale dell'ambiente”, approvato il 9 giugno 2021 dall'Assemblea del Senato in un testo unificato (S. 83 e abbinati), ora in corso di esame in Commissione alla Camera dei Deputati, C. 3156, che modifica l'articolo 9 e l'articolo 41 della Costituzione, in partico-

²⁶ R. Bifulco, *Futuro e Costituzione. Premesse per uno studio sulla responsabilità verso le generazioni future*, in Aa.Vv., *Studi in onore di Gianni Ferrara*, I, Torino, 2005, 297 e ss. V. altresì G. Majorana, *Il dovere di solidarietà e le generazioni future*, in *I doveri costituzionali: la prospettiva del Giudice delle leggi*, cit., 403 e ss.

²⁷ V. altresì Corte cost., 23 giugno 2020, n. 115.

²⁸ Alle generazioni future, peraltro, già si riferiva l'art. 1 della Convenzione di Aarhus (stipulata il 25 giugno 1998), ratificata dall'Italia con la l. 16 marzo 2001, n. 108.

lare prevedendo che la Repubblica «tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni». Anche nell'ambito delle controversie ambientali, svariati, ancorché talora generici, sono i riferimenti alle generazioni future (basti qui citare l'ordinanza 24 marzo 2021 del Tribunale costituzionale federale tedesco, che fa leva sui diritti, nonché la Decisione *Minors Oposa v. Secretary of the Department of Environmental and Natural Resources* della Corte suprema delle Filippine del 30 luglio 1993, il famoso – v., in particolare, Corte d'appello dell'Aia, il 9 ottobre 2018 – caso olandese Urgenda).

Se la centralità delle generazioni future ha dunque acquisito un rilievo significativo soprattutto sulla scorta delle preoccupazioni ambientali (alimentato anche dal confronto tra ordinamenti²⁹), va immediatamente osservato come il tema, trattando di Stato, fosse stato ben colto dai Maestri del diritto amministrativo: «rispetto agli individui che lo compongono e alle comunità che vi si comprendono, è un ente a sé che riduce ad unità gli svariati elementi di cui consta, ma non si confonde con nessuno di essi, di fronte ai quali si erge con una personalità propria, dotato di un potere, che non ripete se non dalla sua stessa natura e dalla sua forza, che è la forza del diritto. Soltanto così esso sorpassa la caduca esistenza degli individui, pure essendo composto di uomini; si eleva al di sopra degli interessi non generali, contemperandoli e armonizzandoli; si pone nella condizione di curarsi non solo delle generazioni presenti, ma anche di quelle future, ricollegando in un'intima e ininterrotta continuità di tempo, di azione, di fini, momenti ed energie diverse, di cui esso è comprensiva e tipica espressione»³⁰.

Ciò chiarito (ulteriormente confermando la necessità di guardare alle radici della nostra cultura giuridica), è peraltro indubbio che la questione stia letteralmente “esplosando” negli ultimi mesi (oppure – il che è lo stesso, ripensando a Santi Romano – che venga emergendo un aspetto latente delle problematiche giuridiche, che non può più essere espunto dal perimetro dell'analisi) a tutti i livelli: è al riguardo sufficiente citare programmi quali *Next Generation EU*, PNRR, *Green New Deal* o tematiche come l'economia circolare, per avere una conferma (anche sul piano lessicale) della proiezione intergenerazionale dei problemi e della centralità della stessa nelle politiche pubbliche.

²⁹ Basti qui citare l'art. 20 del *Grundgesetz*. Più in generale, sia consentito rinviare a F. Fracchia, *Il diritto ambientale comparato*, in *Federalismi*, 2017, 4.

³⁰ S. Romano, *Lo Stato moderno e la sua crisi (Discorso inaugurale dell'anno acc. 1909-1910 nella R. Università di Pisa)*, Pisa, 1909, 7; ora in Id., *Scritti minori*, Milano, 1990, I, 381.

3. *L'urgenza di una teoria dei doveri intergenerazionali. Loro catalogazione, loro fondamento e individuazione dei soggetti chiamati ad adempierli*

Lo scenario ora delineato interroga la dottrina suscitando una serie di questioni teoriche e pratiche, soprattutto in ordine alla plausibilità di configurare una categoria giuridica di doveri “intergenerazionali” aventi caratteristiche specifiche e distintive rispetto alle altre situazioni giuridiche di svantaggio.

Si tratta, in sostanza, di abbozzare una teoria minima dei doveri intergenerazionali, che metta a tema una pluralità di questioni³¹: le principali saranno di seguito elencate e assai sinteticamente affrontate, con l'auspicio che la dottrina assuma l'ufficio di completare l'opera.

Intanto, occorre attendere alla catalogazione e alla qualificazione giuridica dei doveri, posto che, nella logica – appunto – intergenerazionale, vengono in rilievo quelli riferibili non soltanto alle autorità pubbliche, ma anche ai privati.

Sembra che i doveri che sorgono nella prospettiva intergenerazionale mantengano una connotazione pubblicistica e, per questa ragione, rientrino certamente nell'orbita degli interessi della scienza amministrativistica.

Da un lato, hanno rilevanza pubblicistica, per definizione, i doveri dei soggetti pubblici e delle amministrazioni; talora, anzi, soprattutto in forza di disposizioni sovranazionali, i doveri sono imputabili agli Stati nel loro complesso (come evidenziato nel già citato caso Urgenda).

Per altro verso, la tutela delle generazioni future richiede l'adempimento di comportamenti doverosi da parte dei privati: è al riguardo sufficiente pensare all'enorme quantità di doveri che scaturiscono dalla disciplina ambientale.

Anch'essi, tuttavia, mantengono una connotazione pubblicistica o, comunque, non specificamente privatistica.

Giova al riguardo muovere dal rilievo secondo cui, in dottrina, sono doveri pubblici (a differenza di quelli che scaturiscono in seno a un rapporto di diritto privato) «quelli dello Stato e degli enti ausiliari che sono in esercizio di qualunque attività che faccia parte della capacità pubblica di tali soggetti, nonché quelli dei privati imposti loro verso lo Stato, e anche verso qualunque soggetto, in relazione ad una funzione del primo»³². In quel contesto, non si poneva l'accenno su doveri imposti ai singoli in vista del soddisfacimento di interessi di chi ancora non esiste (le generazioni future). Questa categoria di soggetti, comunque la si voglia definire, non sembra compresa in un rapporto giuridico di diritto privato con il soggetto gravato dai doveri, sicché non pare potersi predicare una loro indole priva-

³¹ Per ulteriori approfondimenti, si rinvia agli scritti citati *supra*, alla nota 2.

³² G. Zanobini, *Corso di diritto amministrativo*, I, 185 e 200.

tistica. Guardando allo schema del comportamento prescritto³³, si coglie, cioè, il fatto che esso è fissato da norme che non disciplinano rapporti interprivati.

Il rilievo (salvo prospettare una qualificazione residuale di doveri pubblici) non conduce ancora ad affermarne la natura pubblicistica, anche se consente di cogliere una specificità dei doveri intergenerazionali: essi sorgono da disposizioni (o si collegano a materie) che trascendono i limiti della legislazione ordinaria per connettersi a disposizioni e valori costituzionali o sovranazionali³⁴.

Decisivo, tuttavia, pare un altro elemento: la relazione (ancora tutta da indagare) tra generazioni presenti e generazioni future è caratterizzata da uno squilibrio³⁵, nel senso che la generazione futura è letteralmente in balia delle scelte compiute da quella attuale. Ancorché squilibri non manchino nei rapporti interprivati, l'impossibilità di pretendere una tutela attuale da parte delle generazioni future consiglia di confinare i doveri cui sono assoggettati i soggetti attuali fuori dal perimetro dei doveri di indole privata. Si potrebbe forse esplorare la plausibilità di ricondurli al novero di doveri "comuni", attingendo alla teoria dei *commons*.

Quanto al fondamento di siffatti doveri, essi, come detto, possono trovare origine in fonti spesso di origine sovranazionale. Una base sufficientemente ampia, solida e certa, tuttavia, sembra essere costituita dall'art. 2 Cost., ai sensi del quale «la Repubblica richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà», considerato come norma che fa riferimento a un "catalogo aperto" (e che, a certe condizioni, che paiono sussistere nelle ipotesi di responsabilità intergenerazionali, può essere allargato) di doveri³⁶ e che può "formare sistema" con il principio dello sviluppo sostenibile, il quale indica nell'interesse di chi una categoria di quei doveri può essere enucleata. Insomma, il principio in esame, intriso di solidarietà (si v. anche art. 37, Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che è inserito nel Titolo della "Solidarietà"³⁷) e ormai prepotentemente entrato nel nostro tessuto giuridico italiano e sovranazionale (si v. l'art. 11, TFUE), oltre che nella moderna sensibilità culturale, è in grado di conferire profondità temporale e intergenerazionale ai doveri inderogabili di solidarietà

³³ Per usare una definizione impiegata da G. Lombardi, voce *Doveri pubblici* (dir. cost.), in *Enc. diritto*, agg. VI, Milano, 2002, 361.

³⁴ Lo spunto trae origine, ancora una volta, dalle riflessioni di G. Lombardi, voce *Doveri pubblici*, cit., 361.

³⁵ Specularmente, v. E. Casetta, voce *Diritti pubblici subbiettivi*, in *Enc. diritto*, XII, Milano, 1964, 791 e ss. L'A., invero, critica la nozione di diritto pubblico soggettivo (che sarebbe elemento di un rapporto giuridico nel quale uno dei soggetti si pone in situazione di supremazia: 795). Nel caso del diritto soggettivo (che avrebbe caratteri unitari anche a fronte del potere), tuttavia, vi è un soggetto che può attivare una concreta protezione giuridica: tale peculiarità non ricorre nel dovere intergenerazionale.

³⁶ Sia consentito rinviare, sul punto, a Id., *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, cit., 215 e ss. (ancorché l'analisi sia ivi riferita all'ambiente).

³⁷ La norma dispone che «un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile».

menzionati nella Costituzione (il riferimento allo sviluppo sostenibile, poi, come ancora si dirà, ne disvela la finalità: v. *infra*, par. 6).

Va aggiunto che esistono “forme differenziate” di adempimento di siffatto dovere inderogabile. Il dovere, cioè, può assumere una fisionomia variabile in ragione dei caratteri, delle peculiarità e delle responsabilità dei soggetti implicati, disvelandosi, tra l’altro, come una situazione giuridica, pur di svantaggio, assai più flessibile dei diritti fondamentali (non a caso, esiste nel diritto internazionale il principio della responsabilità comune, ma differenziata). In questo contesto, la disciplina e la calibratura dei comportamenti doverosi dei singoli è un compito della legge, richiedendosi – in linea con l’art. 23, Cost. – l’*interpositio legislatoris*³⁸ o, comunque, ove il dovere sia imposto dall’amministrazione, una norma attributiva del potere³⁹. In assenza di norma specifica, dunque, non si può configurare una generale funzionalizzazione dei comportamenti umani.

Discorso differente sembra invece poter essere condotto in relazione all’attività amministrativa, atteso che il dovere di solidarietà pare costituire un criterio generale di azione, direttamente ricavabile dall’art. 2 Cost.⁴⁰, che si configura come disposizione direttamente applicabile anche agli enti⁴¹.

³⁸ In questo senso, la previsione, contenuta nell’art. 3-ter, d.lgs. 152/2006, di un dovere di protezione ambientale in capo a tutti i soggetti, compresi quelli privati, non pare immediatamente applicabile (v. anche nota seguente). In generale, sulla necessità dell’intervento legislativo per la fissazione dei doveri inderogabili in capo ai privati *ex art. 2, Cost.*, v., ad esempio, Corte cost., 3 dicembre 1993, n. 426.

³⁹ V., ad esempio, art. 5, comma 1, lett. o-ter e o-quater, ove sono disciplinate le condizioni (che impongono prescrizioni vincolanti) delle valutazioni ambientali. Vero è che l’art. 3-quater, d.lgs. 152/2006, trattando del principio dello sviluppo sostenibile e del dovere di conformarsi al medesimo, fa riferimento a «ogni attività umana»; la norma, tuttavia, ha cura di precisare che l’attività deve essere «giuridicamente rilevante ai sensi del presente codice», sicché sembra plausibile ritenere che la disposizione rinvii alla tipizzazione dei doveri effettuata in seno al codice medesimo.

⁴⁰ Sulla questione dell’imputazione alle pubbliche amministrazioni di doveri inderogabili, v. M. Monteduro, *Doveri inderogabili dell’amministrazione e diritti inviolabili della persona*, cit., con ampi riferimenti di dottrina.

⁴¹ Assai significativo (anche per la materia investita dalla decisione) quanto statuito dalla Consulta a partire dalla sent. 28 dicembre 1971, n. 20: «in presenza di calamità che abbiano malauguratamente ad assumere più vaste proporzioni, direttamente o indirettamente coinvolgendo la collettività nazionale, l’esigenza di assicurare – nel corso della fase operativa, successivamente, cioè, al verificarsi dell’evento – effettiva unità di indirizzo e di azione non può non prevalere – legittimamente – su ogni altra considerazione, pur se rispettabile. In presenza di catastrofi che commuovono la pubblica opinione, anche internazionale, reclamando la massima concentrazione di energie umane e di mezzi materiali, ivi compresi quelli di cui soltanto lo Stato è in grado di disporre, non vi è più luogo a sottili dosaggi di poteri ed a complicazioni di procedure, che potrebbero ritardare, se non addirittura compromettere, la tempestività e l’efficacia del soccorso, cui tutti devono animosamente cooperare, nell’adempimento di quei doveri inderogabili di solidarietà... sociale che l’art. 2 della Costituzione ha solennemente posto a base dell’ordinamento vigente e che non concernono i soli individui, ma incombono del pari sui gruppi organizzati e gli enti di qualsiasi specie». *Ex multis*, v. altresì Corte cost., 16 luglio 2013, n. 219. Nella giurisprudenza amministrativa, il carattere vincolante del principio per le amministrazioni è stabilito altresì da Cons. Giust. Amm. Reg. Sic., 25 luglio 2017, n. 343 (citato anche da M. Monteduro, *Doveri inderogabili dell’amministrazione e diritti inviolabili della persona*, cit., 547-548).

4. *I beneficiari dei comportamenti doverosi: la soluzione dei diritti e sua critica*

Altro tema decisivo che va affrontato teoricamente attiene alla giustificazione della vincolatività di un comportamento anche nel caso in cui il beneficiario non sia *hic et nunc* identificabile.

La soluzione più immediata, che è stata tentata (soprattutto in materia ambientale), ma senza offrire una spiegazione convincente, è quella di ricercare i titolari di un corrispondente diritto e concludere, appunto, nel senso che essi (e le pretese che ne scaturiscono) fonderebbero il vincolo che grava su chi è assoggettato ai doveri.

Siffatta soluzione deriva da un pluralità di ragioni: da un lato, la vischiosità culturale che ci impedisce di abbandonare il paradigma dei diritti, visti come conquista faticosamente raggiunta nel corso dei decenni da cui non riusciamo ad affrancarci; d'altro lato (e più pragmaticamente), sul piano più strettamente giuridico, la maggiore facilità con cui si può invocare un diritto (magari riconosciuto da qualche fonte, trattato o convenzione sovranazionale) che una Corte possa brandire per rendere cogente un dovere; infine, dall'errata convinzione secondo cui a fronte di un dovere sussisterebbe sempre un diritto di qualcuno.

Sembra tuttavia una forzatura ritenere che un diritto in senso proprio possa essere ascrivito alle generazioni future, categoria generica e difficile (anzi, impossibile, salvo compiere un atto estremo di arroganza) da identificare con assoluta precisione, come mostra il dibattito anche filosofico sulla delimitazione della stessa (ma anche la riflessione sui diritti di "quarta generazione", che esibiscono in realtà la fisionomia di doveri). Nel settore dell'ambiente, la prospettiva indicata, che pure trova agganci normativi, soprattutto in certi contesti costituzionali, spesso si intreccia e si confonde con quella (altrettanto ardua da percorrere) che assegna diritti agli elementi non umani della natura, laddove davvero non si comprende come possano configurarsi pretese giuridiche nei confronti dell'ambiente aventi la dignità di diritti⁴². Per azionare quei diritti, in ogni caso, occorre sempre trovare qualcuno che *hic et nunc* si faccia parte attiva; appare tuttavia difficile individuare il criterio in forza del quale qualcuno (un singolo, un'associazione, un gruppo e così via), e non altri, possa arrogarsi la pretesa di parlare in nome delle generazioni future pretendendo di azionarne i diritti. E, infatti, spesso la questione viene risolta cercando più facilmente un titolare di un diritto attuale (magari all'ambiente salubre). Né, per riprendere un'argomentazione altrove sviluppata⁴³, si potreb-

⁴² F. Fracchia, *L'ambiente nella prospettiva giuridica*, cit.

⁴³ F. Fracchia, *Lo sviluppo sostenibile*, cit., 158; Id., *I principi di diritto ambientale e sviluppo sostenibile*, cit., 591.

be obiettare che il mondo giuridico è comunque popolato di finzioni giuridiche (quale sarebbe il diritto delle generazioni future) create anche al fine di consentire la rappresentazione d'interessi collettivi o non imputabili a persone facilmente individuabili. Intanto, in luogo di un "rappresentante" di diritti di generazioni future (o di elementi non umani), pare più realistico parlare di doveri di responsabilità in capo a persone concrete. La finzione del "rappresentante" coniugata all'ottica del diritto, infatti, nulla ci dice sui vincoli e sui limiti che incontra chi decide. Per altro verso, gli studi sulla finzione hanno posto in luce come esse servano unicamente per creare "un raccordo fittizio" all'interno del sistema giuridico, sottolineando però la necessità per l'interprete (onde svelare questa finzione) di affrancare «l'elemento fittizio da conseguenze operative»⁴⁴. Un elementare canone di ragionevolezza e di economia, infine, pare consigliare di ricorrere alle finzioni unicamente nei casi in cui l'ordinamento non offra differenti strumenti e istituti, maggiormente appropriati, onde rispondere alle esigenze che si prospettano all'interprete: la sistematica dei doveri pare in questo senso da preferire.

Quanto invece all'idea secondo cui a un dovere corrisponderebbe un diritto, si possono facilmente invocare le riflessioni della dottrina tradizionale del diritto amministrativo, che, certamente più attenta alla nozione tecnica di "diritto"⁴⁵ in senso proprio di quanto non lo siano elaborazioni che si ispirano a concezioni basate su ordinamenti diversi dal nostro (dove il diritto è un contenitore ampio di situazioni attive: il rilievo vale anche per la CEDU), nega quella necessaria correlazione⁴⁶: «come ci sono dei doveri senza diritti correlativi e corrispondenti, così esistono dei diritti ai quali, nel cerchio dei rapporti in cui sono elementi, non fanno riscontro dei doveri»⁴⁷. L'A. traccia una corrispondenza tra i poteri in senso stretto («che si svolgerebbero in direzioni generiche, che cioè non avrebbero soggetti singolarmente determinati, che non si risolverebbero in pretese verso altri soggetti, che perciò non sarebbero correlativi ad obblighi, il che vuol dire che non sarebbero elementi di concreti rapporti giuridici») e doveri «che non sono correlativi, in nessuno dei sensi in cui questa correlazione può aversi, diritti di altri soggetti e che quindi rimangono fuori l'orbita di ogni rapporto giuridico con singo-

⁴⁴ A. Gambaro, *Finzione giuridica nel diritto positivo*, voce del *Digesto IV, disc. Privatistiche – sez. civile*, VIII, Torino, 1992, 349.

⁴⁵ Invero, non mancano usi meno sorvegliati del termine: v. art. 144, comma 2, d.lgs. 152/2006, là dove si dispone che «le acque costituiscono una risorsa che va tutelata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà; qualsiasi loro uso è effettuato salvaguardando le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale».

⁴⁶ S. Romano, *Doveri. Obblighi*, cit., 99.

⁴⁷ Ivi, 103-104.

le cose o singole persone»; si tratterebbe di doveri senza altra specificazione, «non elementi di rapporti giuridici»⁴⁸.

Nel solco di questa dottrina si pone pure Zanobini⁴⁹: «doveri cui non corrispondono diritti si devono riconoscere in tutte le svariate figure degli interessi legittimi». «Siccome tali doveri non hanno la loro causa nella tutela degli interessi generali, un diritto alla loro osservanza spetta solo all'ente che rappresenta quell'interesse generale, cioè allo Stato. Nei casi, in cui la norma generale non è stabilita nell'interesse di una data collettività, ma in quello oggettivo dell'ordinamento, non esiste neppure questo diritto dello Stato e il dovere stesso partecipa del carattere oggettivo dell'interesse tutelato. Per tali principi, la dottrina più recente rispetto gli interessi tutelati dalla legge penale, ha sostituito all'erroneo concetto del diritto dello Stato di punire i trasgressori quello più esatto della potestà punitiva».

La soluzione indicata da questi A. è particolarmente felice, nel senso che conferma che un dovere giuridicamente rilevante può esistere (ed essere vincolante, perciò utile) anche quando non si conosca, non si possa identificare o non sia umano o attualmente esistente chi potrà beneficiare dei vantaggi scaturenti dal comportamento necessitato.

Questo “velo di ignoranza” non può dunque essere la ragione per escludere l'imposizione o l'adozione, ora, di comportamenti responsabili.

Insomma, i doveri intergenerazionali possono essere censiti, studiati e terrorizzati anche senza spingersi a individuare specifici titolari di diritti⁵⁰. Onde declinarli concretamente, piuttosto che ipotizzare la presenza di titolari di diritti, pare più proficuo ed efficace guidarne l'adempimento alla luce di un complesso coerente di principi, in una prospettiva – per così dire – aretaica⁵¹, cui non pare estraneo, per i funzionari, il dovere di adempiere i doveri con «disciplina e onore» ex art. 54, Cost.

⁴⁸ S. Romano, *Doveri. Obblighi*, cit., 104-105. «Può anche darsi che un dovere si ricolleggi, non ad un potere, ma ad un diritto altrui. Ma neppure tale diritto gli corrisponde nel senso in cui si corrispondono diritti ed obblighi nel cerchio di un rapporto giuridico. Il dovere, per esempio, di non turbare la sfera giuridica che rimane riservata ad un soggetto, presuppone, ma presuppone soltanto, rimanendo in fuori, qualche diritto di un altro soggetto»: 107.

⁴⁹ G. Zanobini, *Corso di diritto amministrativo*, I, cit., 200-201.

⁵⁰ Il passaggio al paradigma dei doveri può sembrare un arretramento di tutela là dove il tessuto giuridico e istituzionale non sia ancora formato e non sia stata guadagnata la protezione dei diritti, situazioni che costituiscono – anche storicamente – il primo livello cui fare naturalmente riferimento per ottenere un cambiamento radicale nelle società e una difesa effettiva della posizione dei cittadini, anche in ragione della presenza di molte Corti (quanto meno più attrezzate o abituata a fornire protezione) dei diritti.

⁵¹ F. Fracchia, *Lo sviluppo sostenibile*, cit., 123 e ss.

5. *La giustiziabilità dei doveri*

Prima di indulgiare sui principi testé menzionati, giova aggiungere che le osservazioni svolte consentono di impostare anche la soluzione del problema (che qui non può essere data, per ragioni di spazio) al problema della giustiziabilità dei doveri intergenerazionali.

Esso, colto sotto lo scorcio specifico della legittimazione, non richiede la previa definizione di un titolare di diritti o di un rappresentante delle generazioni future.

Si tratta, piuttosto, di stabilire meccanismi per attivare un sindacato giurisdizionale (da parte di associazioni, di organi pubblici – si pensi all’ambiente e, nel caso dei piani di rientro, alla Corte dei conti) sull’adempimento del dovere, sgomberando il campo dalla difficile ricerca di un titolare di diritto quale unico candidato ad assumere la *legitimatio ad causam*.

Occorre semplicemente (dal punto di vista teorico: il compito può essere estremamente difficile in concreto) identificare un meccanismo di *enforcement* efficace, che spinga il giudice a verificare l’esatto adempimento di doveri senza preoccuparsi che chi attiva la pretesa sia titolare di un diritto.

6. *I principi giuridici relativi ai comportamenti in grado di avere rilevanza intergenerazionale nelle situazioni di crisi. La finalità “egoistica” dei doveri intergenerazionali*

Le relazioni intergenerazionali, nutrite e innervate da doveri, sembrano costituire oggetto di un settore del diritto retto da particolari principi, che si applicano ai comportamenti dalle generazioni attuali che possono pregiudicare le generazioni future e alle scelte che vanno adottate per scongiurare quei rischi (si pensi, ancora una volta, al *Next generation EU*).

I principi cui si è fatto cenno trovano la loro origine e il loro fondamento nello sviluppo sostenibile, già citato, e ne costituiscono il precipitato e la declinazione, sempre nella prospettiva delle doverosità: basti citare la precauzione (nelle situazioni di incertezza, occorre agire in un certo modo e, cioè, adottare peculiari procedure e cautele), la prevenzione (vi è il dovere di agire prima che si verifichi un pregiudizio) e il principio chi inquina paga (“deve pagare”).

L’accenno consente anche di affrontare un possibile rilievo, relativo al fatto che i doveri intergenerazionali sarebbero tutti di indole ambientale.

In senso contrario può intanto osservarsi che la sostenibilità cui fa riferimento l’art. 97 Cost. ha un campo di applicazione differente (“sostenibilità del debito pubblico”).

Il principio dello sviluppo sostenibile, poi, nella definizione originaria non conteneva un espresso riferimento all'ambiente e, comunque, esibisce un carattere espansivo⁵². La risoluzione adottata nel corso dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 25 settembre 2015 e nota come Agenda 2030 indica 17 obiettivi di sviluppo sostenibile che si collocano anche al di fuori delle tematiche strettamente ambientali.

Pure la precauzione (così come, più in generale, il modello della gestione del rischio: *risk management*) rileva ormai in svariati settori: sanità, corruzione, privacy.

La verità è che i caratteri dei problemi ambientali (globalità, incertezza scientifica, pluralità di vittime, pluralità di aggressori, intreccio con l'etica, varietà di concause, disconnessione spaziale e temporale tra causa ed effetto, asimmetrie informative, difficoltà di quantificare i pregiudizi, pluralità di centri decisionali) emergono anche nelle situazioni di crisi dotate di profondità intergenerazionale (crisi economiche, crisi migratorie, crisi del debito), suscitando, dunque, naturalmente, risposte omogenee – o sempre più omogenee – da parte del diritto, che attinge allo strumentario giuridico e al corredo concettuale forgiato nel settore ambientale.

Insomma: il diritto (oggettivo) dell'ambiente costituisce l'esempio emblematico della disciplina delle relazioni intergenerazionali; una sorta di punta dell'iceberg, particolarmente vistoso, che non deve però impedire di scorgere la pluralità di situazioni analoghe e l'identità della cifra funzionale.

Guardando allo sviluppo sostenibile, infatti, si scopre che la finalità ultima dei doveri intergenerazionali non è affatto (per indugiare ancora su quell'esempio emblematico) la protezione della natura in sé considerata, quanto la tutela della possibilità dell'uomo di sopravvivere, così conferendo profondità a quel programma costituzionale di sviluppo della persona umana scolpito dall'art. 3, Cost., strettamente legato all'art. 2, Cost.

7. *Un modello progressivo, partendo dall'ambiente: dai doveri intergenerazionali a quelli intragenerazionali, nel segno della giustizia*

La proposta teorica, in conclusione, è quella di “svincolare” lo sviluppo sostenibile dall'ambiente, riferendo la sostenibilità anche a settori in cui l'ambiente e le sue esigenze non emergano in modo diretto, ma che esibiscono tratti problematici analoghi.

Al giurista, che deve intanto registrare i casi in cui ciò è già avvenuto, non sembra precluso il compito di delineare il “sistema” e di suggerire soluzioni inter-

⁵² Sia consentito rinviare ancora una volta a F. Fracchia, *Lo sviluppo sostenibile*, cit., 247 e ss.

pretative nel senso sopra indicato, nella consapevolezza che il passaggio dal diritto dell'ambiente al diritto dello sviluppo sostenibile richiede un (ulteriore e auspicabile) scarto normativo e il ricorso ad approcci ermeneutici creativi e coraggiosi⁵³.

Si pensi soltanto alla ricchezza di implicazioni che possono derivare dall'impiego del "pacchetto" di principi articolati in «precauzione-prevenzione-correzione dei danni alla fonte⁵⁴». Essi, letti non soltanto sistematicamente, ma anche "progressivamente" (e quasi secondo una linea temporale che scandisca il sorgere di doveri e vincoli pubblicistici sempre più "prossimi" al danno) possono aiutare – e al contempo "vincolare" – i decisori impegnati a organizzare una coerente politica pubblica che affronti con approccio sistemico⁵⁵ i grandi problemi della modernità, nella logica, suggerita dallo sviluppo sostenibile, della tutela delle generazioni future.

La posta in gioco, come risulta evidente, è molto rilevante, perché occorre delineare gli strumenti giuridici (senza, dunque, abbandonare totalmente il campo a favore della politica, dell'economia, della scienza o di altri saperi) per affrontare e governare i grandi problemi della modernità, definendo un modello di sviluppo che davvero possa bensì "durare" nel tempo (carattere valorizzato dalla traduzione francese del principio: *développement durable*), ma anche appagare l'esigenza principale del giurista e del diritto: la giustizia.

Al riguardo, a conferma del carattere progressivo del modello, non si può tacere che il riferimento all'equità intergenerazionale può facilmente trasformarsi in equità intragenerazionale, posto che non cisi può fare carico di generazioni future e trascurare quelle attuali in difficoltà, portando a una differente forma di ampliamento dei contenuti del principio: solidarietà diacronica e sincronica, dunque, si saldano tra di loro.

Un'ultima sfida si presenta allo studioso, tenendo conto che lo scenario ora delineato porterà probabilmente a ispessire i livelli di intervento pubblico.

Questa "transizione" è in grado di entrare in conflitto con le libertà dei singoli, alle quali una completa teoria dei doveri dovrà essere in grado di dare adeguato rilievo, senza cedere a pensieri unici e a mode semplificanti.

⁵³ Peraltro non infrequente nel settore ambientale: Corte giust., 17 settembre 2002, caso C 513/99 (Concordia Bus Filanda OY Ab vs Finland City Council).

⁵⁴ Non si dimentichi, tuttavia, anche il principio della sussidiarietà e quello della riduzione del danno alla fonte.

⁵⁵ Vedi, in argomenti, D. D'Orsogna, M. Cafagno, F. Fracchia, *Nozione giuridica di ambiente e visione sistemica*, in L. Urbani Ulivi (a cura di), *Strutture di mondo. Il pensiero sistemico come specchio di una realtà complessa*, III, Bologna, 229 e ss.