



G. PALOMBINO, *Il Principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, Milano, Mondadori, 2022, pp. 270*

È in un tempo di transizioni e di profondi mutamenti che, chissà, si avverte con maggiore urgenza la necessità di riflettere sul futuro e, soprattutto, maturare una sorta di preoccupazione, per così dire, nei confronti di chi verrà dopo di noi. Il volume di Giacomo Palombino, “Il Principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro”, come è evidente fin dal titolo, traccia, in una dimensione prettamente giuridica, del principio di equità generazionale. E per far ciò, come sottolinea l’Autore stesso, prendere le mosse dall’idea in base alla quale il futuro (e chi lo vivrà) non possa essere visto come un’entità estranea rispetto al presente, bensì come naturale, nonché auspicabile, continuazione di chi già esiste.

L’opera si compone di cinque capitoli, ai quali si aggiungono un’introduzione, da cui si evincono tutti i principali passaggi dello studio proposto, e delle conclusioni, nelle quali l’Autore, oltre a tirare le somme della trattazione, espone i risultati della ricerca.

Da un punto di vista metodologico, può apprezzarsi la scelta del Dott. Palombino di dedicare il primo capitolo a un inquadramento generale della materia trattata, anche da un punto di vista strettamente lessicale. E tutto ciò a partire da una domanda (la cui risposta è chiaramente distribuita nel corso del volume) e cioè perché preoccuparsi delle generazioni future. Ebbene, l’Autore tenta subito di evidenziare come alcune perplessità talvolta rivolte nei confronti di una riflessione giuridica sulla cura dell’avvenire siano in realtà smentite da elementi che trovano riscontro nel medesimo ordinamento giuridico. In altre parole, percorrendo una strada, anche interdisciplinare, il testo evidenzia come il rapporto tra tempo e diritto permetta di per sé di individuare una dimensione giuridica del futuro. In questa direzione, particolarmente significativo è quanto emerge dallo studio del diritto privato e, più nello specifico, del diritto successorio.

Anche alla luce di queste considerazioni preliminari, sempre nel primo capitolo, l’Autore realizza alcune riflessioni di carattere terminologico, permettendo, fin dall’inizio, al lettore di farle proprie o comunque di inquadrare nel perimetro dello studio le nozioni presenti nel corso della trattazione. I concetti di «equità», «responsabilità», «soggetto», «diritti», pur rappresentando alcuni minimi comuni denominatori della scienza giuridica, sembrano perdere la loro “consistenza” al momento di rivolgerli a qualcosa di incerto e inesistente (il futuro, appunto, e chi lo vivrà). È per questa ragione che l’Autore, prudentemente, ne definisce i contorni e i termini di utilizzo, al fine di evitare di distorcerne i significati e di spiegare in che modo farvi ricorso. In questa prospettiva, è indubbio che la difficoltà maggiore si presenti al momento di riflettere sulle generazioni future

* Contributo sottoposto a *peer review*.

in termini di diritti. Tale criticità viene affrontata, in particolare, appellandosi all'universalità in senso temporale dei diritti fondamentali e alla categoria dei *group rights*, soluzioni che nel corso del volume vengono maggiormente sviluppate e argomentate sulla base del dettato della Costituzione italiana.

Una volta definiti i termini della questione, il secondo capitolo ha uno scopo che può essere definito ricostruttivo, in quanto ripercorrere tutte le tappe che hanno condotto le generazioni future all'interno del dibattito (e del vocabolario) giuridico. Prese le mosse dalle Costituzioni del Settecento, quella statunitense e quella francese, che già al tempo contenevano riferimenti espressi alla cura dell'avvenire, Palombino spiega come sia a partire dagli anni Settanta che è andata maturando una maggiore attenzione al tema. Ciò è avvenuto, in particolare, parallelamente alla costruzione giuridica di strumenti rivolti alla salvaguardia dell'ambiente, prima a livello internazionale e poi europeo e nazionale. Il concetto stesso di sostenibilità, infatti, ha trovato cittadinanza prima di tutto in materia di ambiente, per poi essere trasferito anche ad altri ambiti. Questa costruzione «parallela», come la si definisce nel testo, nonché contestuale, tra salvaguardia dell'ambiente e cura del futuro, viene spiegata quale conseguenza di più fattori, considerando che il «buono stato delle condizioni ambientali non possa che corrispondere al risultato di politiche di lungo termine, traducendosi in un processo che deve persistere e riprodursi, ininterrottamente, nel tempo. I benefici che ne scaturiscono, pertanto, non potrebbero che andare a vantaggio anche di chi godrà di scelte virtuose fatte negli anni precedenti» [p. 6].

Nel volume non manca una ricostruzione precisa di tutti i riferimenti normativi alle generazioni future, a livello internazionale ed europeo (dove grande centralità assume la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), fino ad arrivare a quelli prettamente costituzionali, rispetto ai quali l'Autore offre una disamina delle Leggi fondamentali che, ad oggi, dedicano al futuro disposizioni specifiche. A conclusione del capitolo, un focus di particolare interesse è dedicato alla giurisprudenza costituzionale europea e in particolare alla pronuncia della Corte costituzionale federale tedesca del 24 marzo 2021, decisione destinata a rimanere una vera e propria pietra miliare nello studio della questione generazionale.

Il terzo capitolo deve considerarsi il cuore del volume, essendo interamente dedicato alla Costituzione italiana, la quale, almeno nella sua formulazione originaria, non conteneva alcun riferimento espresso alla tutela del futuro. Palombino, tuttavia, spiega come quest'elemento non sia un ostacolo alla possibilità di rintracciarne i contorni nei principi dichiarati nella nostra norma fondamentale che, intrinsecamente, si rivolge al futuro attraverso molteplici elementi e strumenti. Tra questi, spiccano il procedimento di revisione ex art. 138 Cost., il meccanismo della riserva di legge ma soprattutto il sindacato di legittimità della Corte costituzionale.

Proprio quest'ultima, a ben vedere, ha più volte interpretato la Carta facendo emergere come le sue garanzie si rivolgano, talvolta, anche alla cura dell'avvenire. Ciò è avvenuto in molteplici direzioni, ma la principale, chissà, si fonda sul dettato dell'art. 9 Cost. e sulla lettura ampliativa del termine «paesaggio». Lo studio dell'art. 9, tra l'altro, concede al testo una straordinaria attualità, considerato che la pubblicazione del volume è avvenuta a pochi mesi di distanza dalla revisione costituzionale che ha aggiunto all'articolo un terzo comma dove, oggi, si legge un riferimento espresso sia all'ambiente (che prima aveva trovato una traduzione esplicita solo nel

2001, grazie alla riformulazione dell'art. 117 Cost.) che all'interesse delle generazioni future. Nonostante l'Autore esprima alcune perplessità circa la nuova composizione della disposizione, nel libro si legge anche che è innegabile l'interesse e la centralità che essa assume, soprattutto perché configura (o meglio, cristallizza, considerata la precedente giurisprudenza costituzionale) un vero e proprio parametro di costituzionalità. Anzi, proprio la scelta di cristallizzare un orientamento prevalente della Corte costituzionale sembra idonea ad annullare «il rischio che, in futuro, possano prevalere interpretazioni giurisprudenziali diverse da quelle conosciute sino ad oggi» [p. 118, nota 160].

Anche il quarto capitolo ragiona sul ruolo della Corte costituzionale nella costruzione del principio di equità generazionale, ma lo fa adottando la specifica prospettiva dell'equilibrio di bilancio e della sostenibilità del debito pubblico, concetti che hanno trovato una traduzione sul piano costituzionale in seguito alla revisione del 2012, successiva, come noto, all'adozione del *Fiscal Compact*. È stato proprio adottando come parametri di legittimità gli artt. 81 e 97 Cost., invero, che la Consulta ha dato inizio a un vero proprio filone giurisprudenziale idoneo a delineare ulteriormente – e per certi aspetti in maniera ancora più precisa – il perimetro del principio di equità generazionale. Più nello specifico, sono due le argomentazioni adottate dalla Corte, in chiave inter- e intra-generazionale, in materia di debito pubblico: quella delle politiche previdenziali e quella dei piani pluriennali idonei a diluire il debito degli enti lungo archi temporali particolarmente ampi. Proprio su questo secondo aspetto, in realtà, si leggono le pronunce più interessanti, fino ad arrivare alla sentenza n. 18 del 2019, dove la Corte definisce l'equità intergenerazionale quale oggetto di un vero e proprio principio.

Il quinto capitolo, infine, si pone in perfetta continuità con il precedente, trasmettendo al lettore la tesi che Palombino, in definitiva, sostiene. Più nello specifico, partendo proprio dalla giurisprudenza costituzionale, l'Autore afferma come il principio di equità generazionale, a prescindere da un'impostazione volta a discutere o meno di generazioni future in termini di diritti, non corrisponda ad altro che all'obbligo del rappresentante politico di tenere conto di chi verrà al momento di adottare le proprie decisioni. E ciò è la conseguenza di più fattori. Uno discende dai meccanismi che governano il sistema delle fonti, sulla base dei quali le decisioni del presente influiscono automaticamente anche su coloro che ancora devono venire, finché, cioè, un'altra composizione parlamentare non decida di legiferare nuovamente sulla stessa materia; la legge, cioè, si rivolge intrinsecamente a una comunità più ampia di quella composta da chi esiste attualmente. Il secondo, strettamente legato al primo, si fonda sull'idea che l'interesse generale di cui il rappresentante politico è chiamato ad avere cura comprenda, quindi, anche quello delle generazioni future. In tal senso, risulta decisiva la riflessione che si propone circa i concetti di popolo e Nazione e sulla possibilità di leggerne la composizione in chiave “atemporale”.

Come sostiene l'Autore, tuttavia, la democrazia si dimostra spesso parziale a favore del presente, di ciò che già esiste, e il rappresentante politico tende ad ascoltare la contingenza. È per questo motivo, allora, che la cura dell'avvenire non può che essere affidata alla giustizia costituzionale, laddove la Corte sembra aver assunto il ruolo di vero e proprio “guardiano” delle generazioni future, custodendone i diritti, nel senso di mantenere intatta, nell'avvenire, la facoltà di esercitarli.

Già dalla ricostruzione della sua struttura e del suo contenuto, emerge come “*Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*” possa apprezzarsi secondo molteplici punti di vista: l’ordine metodologico, le tesi esposte al suo interno e la portata – chissà inevitabilmente, visto il titolo del libro – prospettica.

Per quanto riguarda il primo aspetto, risulta particolarmente efficace la scelta dell’Autore di muoversi nella configurazione costituzionale del principio di equità generazionale attraverso un procedimento, per così dire, deduttivo. E cioè, dopo aver chiarito i termini della questione, il testo prende le mosse dal terreno solido dello stato dell’arte fino a riflettere su come, nonostante i riferimenti alla questione generazionale caratterizzino il vocabolario giuridico da tempo, proprio gli ultimi anni siano stati decisivi per concedere alla tutela delle generazioni future una dimensione pienamente giuridica. E ciò, tra l’altro, servendosi sempre dello strumentario del costituzionalista. È, infatti, di grande interesse rilevare come nessuno dei temi che segnano lo studio del diritto costituzionale sia lasciato da parte. Per proseguire nella sua ricerca, l’Autore non dialoga solo con la tutela dei diritti, bensì indaga i meccanismi che governano le fonti del diritto, la loro funzione caratterizzante della forma di Stato, la rappresentanza e la responsabilità politica, la giustizia costituzionale.

Proprio la riflessione su quest’ultima, invero, segna la principale novità del libro in oggetto, anche rispetto ad altre opere pubblicate sullo stesso argomento. Osservando la giurisprudenza costituzionale degli ultimi anni – cui tra l’altro è dedicata un’appendice di grande utilità – e intercettandone i riferimenti espressi o talvolta impliciti alla cura dell’avvenire, Palombino trasmette pienamente al lettore le motivazioni per cui la tutela delle generazioni future possa caratterizzarsi per una sua natura strettamente giuridica. Considerazione che prescinde dall’opportunità di parlare o meno di diritti delle generazioni future, perché deve essere declinata in termini, appunto, di equità e di responsabilità.

Ecco allora che quello affrontato dal Dott. Palombino è un tema non solo di grande attualità ma anche di estremo interesse in funzione del tempo che viviamo. Un tempo di crisi, di rotture con il passato, di transizioni, dove guardare al futuro e preoccuparsi di chi lo vivrà corrisponde ad una vera e propria esigenza. Esigenza, tra l’altro, espressa ormai sempre più frequentemente a livello politico, sia nazionale che sovranazionale, basti vedere le denominazioni dei principali strumenti adottati per far fronte all’emergenza generata dalla pandemia da Covid-19. Si pensi al *Next Generation EU* ma anche al *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, dove il termine “resilienza” vuole significare proprio la necessità di configurare un contesto economico e sociale che possa, nel tempo, sopravvivere e resistere efficacemente a qualsiasi tipo di cambiamento. Palombino riesce a spiegare, allora, perché il concetto di futuro non sia destinato a rimanere un mero termine evocativo cui ricorrere a livello politico, bensì si caratterizzi, ormai, per una sua dimensione pienamente giuridica. E non solo, ma permette anche di intendere il futuro come oggetto di un parametro di costituzionalità cui ricorrere proprio per opporsi dinanzi a un decisore politico troppo spesso segnato da un atteggiamento presentista.

Come si diceva, tuttavia, del testo si apprezza anche la visione inevitabilmente prospettica, ben sintetizzata dall’idea del dialogo tra legislatore e Corte costituzionale che, secondo l’Autore, non solo ha mosso il dibattito sulle generazioni future configurandone la tutela ma continuerà a

portarne avanti la relativa costruzione. In tal senso, il Dott. Palombino afferma che la custodia che a suo avviso spetterebbe alla Corte costituzionale «coincide con la manutenzione di questo patrimonio, fatto di valori e di diritti, che in quanto tale non può che tradursi in una continua cura di quanto c'è, affinché possa continuare ad esserci. L'equità generazionale, in altre parole, corrisponde a un processo, a una costante opera di manutenzione di quelle garanzie che la Carta costituzionale ha affidato allo scorrere del tempo perché si tramandino a vantaggio di tutte le generazioni» [p. 193].

Un processo che l'Autore fotografa con attenzione e, così facendo, raggiunge l'obiettivo posto nell'introduzione al lavoro, ovvero spiegare non solo perché abbia senso preoccuparsi, in termini giuridici, delle generazioni future, ma anche come la Costituzione offra molteplici strumenti per rendere effettiva la tutela che il volume richiama già nel titolo. Si ritiene, in conclusione, che "Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro" possa essere considerato uno testo imprescindibile per chiunque voglia avvicinarsi allo studio del tema e, sempre a vantaggio dell'avvenire, proseguire nell'opera di manutenzione di una società più equa – anche – da un punto di vista intergenerazionale.

Rosa Iannaccone