



TRANSIZIONE  
ECOLOGICA,  
SOSTENIBILITÀ E  
SFIDE GLOBALI

Fascicolo 1-2025

# Diritto e **Clima**

RIVISTA QUADRIMESTRALE DEL CENTRO DI RICERCA  
“TRANSIZIONE ECOLOGICA, SOSTENIBILITÀ E SFIDE GLOBALI”



Editoriale Scientifica

**Direttore responsabile:** Enzo Di Salvatore

**Vicedirettore:** Salvatore Dettori

**Coordinatore del Comitato di Redazione:** Omar Makimov Pallotta

**Comitato di Direzione:** Angelica Bonfanti, Antonio Giuseppe Chizzoniti, Daniele Coduti, Irene Canfora, Domenico Dalfino, Rosita Del Coco, Salvatore Dettori, Leonardo Di Carlo, Enzo Di Salvatore, Marina Frunzio, Donatella Morana, Mauro Pennasilico, Nicola Pisani, Emanuela Pistoia, Bartosz Rakoczy, Federico Roggero, Francesca Rosa, Elisabetta Rosafio.

**Comitato scientifico:** Mariagrazia Alabrese, Francisco Balaguer Callejòn, Marco Benvenuti, Francesco Saverio Bertolini, Raffaele Bifulco, David Brunelli, Michael Cardwell, Marc Carrillo Lopez, Mauro Catenacci, Marcello Cecchetti, Michele Della Morte, Marina D'Orsogna, Giovanni Di Cosimo, Giuseppe Franco Ferrari, Spyridon Flogaitis, Pietro Gargiulo, Francesca Romanin Jacur, Luca Loschiavo, Luca Marafioti, Giuseppe Marazzita, Paolo Marchetti, Francesco Martines, Massimiliano Mezzanotte, Alessandro Morelli, Maria Esther Muniz Espada, Angela Musumeci, Leonardo Pastorino, Barbara Pezzini, Andrea Porciello, Elisabetta G. Rosafio, Domenico Russo, Gianluca Sadun Bordoni, Gino Scaccia, Massimo Siclari, Rezarta Tahiraj, Mariachiara Tallacchini, Josephine Van Zeven, Zbigniew Witkowski, Alberto Zito.

**Comitato di Redazione:** Alessandra Alfieri, Alessandro Cardinali, Giuseppe Delle Foglie, Matteo Di Natale, Gabriele Fiorella, Francesco Gallarati, Camilla Gernone, Francesco Giacchi, Jakub Medda, Francesca Morganti, Omar Makimov Pallotta, Giacomo Palombino, Giovanni Provisiero, Federico Valentini.

Tutti gli articoli del fascicolo sono stati sottoposti a referaggio fra pari a doppio cieco (*double-blind peer review*).

## SOMMARIO FASCICOLO N. 1

### EDITORIALE

Enzo Di Salvatore, *Perché questa rivista* III

### SAGGI

Daniela Dobre, *Democracia y cambio climático: las potestades del banco central europeo en el paradigma del crecimiento sostenible, a la luz de la jurisprudencia del Bundesverfassungsgericht* 3

Anna Sophia Peuser, *Die Kohärenz von Klimawandelanpassungsvorgaben der Europäischen Union und Deren Erfüllung in Deutschland* 61

Christina Zournatzi, *Il potenziamento delle infrastrutture ferroviarie per una mobilità sostenibile* 99

### ARTICOLI

Francesco Garganese, *Il principio della capacità contributiva e le sue implicazioni in materia di tassazione ambientale* 135

Francesco Martines, *Diritti e tutela dei migranti climatici* 161

Andrea Porciello, *Etica ambientale e ontologia della natura* 191

Rossana Vulcano, *I domini collettivi e la gestione sostenibile delle risorse naturali* 215

## NOTE A SENTENZA

Leandra Abbruzzo, <i>Cambiamento climatico e turismo sostenibile: la Corte costituzionale tra ambiente, competenze regionali e leale collaborazione</i>	247
Giulia Baliva, <i>La Corte di giustizia UE si pronuncia a favore del lupo</i>	269
Giuseppe Naglieri, <i>Downstream emissions e governance dei progetti fossili: evoluzione e limiti delle valutazioni di impatto ambientale dalla giurisprudenza britannica al contenzioso climatico globale</i>	291
Anna Papa, <i>Il clima nelle argomentazioni dei giudici italiani: un primo passo</i>	317
<i>Hanno scritto in questo numero</i>	333

*Francesco Garganese*

## IL PRINCIPIO DELLA CAPACITÀ CONTRIBUTIVA E LE SUE IMPLICAZIONI IN MATERIA DI TASSAZIONE AMBIENTALE

SOMMARIO: 1. Il principio della capacità contributiva: breve ricostruzione teorica. – 2. L'ambiente quale presupposto dell'obbligazione tributaria. – 3. La teoria del beneficio. – 4. Il presupposto ambientale "ragionevole" e il principio del «chi inquina paga». – 5. Considerazioni conclusive.

### *1. Il principio della capacità contributiva: breve ricostruzione teorica*

L'art. 53, primo comma, della Costituzione, disponendo che «Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva», individua il criterio di commisurazione dell'obbligo di partecipazione al finanziamento delle spese pubbliche incombente su ogni consociato.

Tale precetto costituzionale, noto come principio della capacità contributiva, per prevalente orientamento dottrinale, costituisce una proiezione, nella materia tributaria, del principio di solidarietà sociale, in quanto impone al singolo di concorrere alle spese della collettività quale membro della comunità sociale<sup>1</sup>. In altri termini, secondo tale

<sup>1</sup> Sul punto, tra i numerosi contributi in bibliografia, si vedano le pregevoli argomentazioni di B. GRIZIOTTI, *Vecchi e nuovi indirizzi nella scienza delle finanze e del diritto finanziario*, in *Saggi sul rinnovamento della scienza delle finanze e del diritto finanziario*, Milano, 1953, p. 200; G.A. MICHELI, *Profili critici in tema di potestà di imposizione*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, I, 1964, p. 30; I. MANZONI, *Il principio della capacità contributiva nell'ordinamento costituzionale italiano*, Torino, 1965, p. 89; F. MAFFEZZONI, *Il principio di capacità contributiva nel diritto italiano*, Torino, 1970; ID., v. *Capacità contributiva*, in *Nov. dig. it.*, App., I, Torino, 1980, p. 1009; F. MOSCHETTI, *Il principio della capacità contributiva*, Padova, 1973, p. 22; ID., v. *Capacità contributiva*, in *Enc. giur. Treccani*, V, Roma, 1988, par. 1.5; A. FEDELE, *Concorso alle spese pubbliche e diritti individuali*, in *Riv. dir. trib.*, I, 2002, p. 42; G. FALSITTA, *I principi di capacità contributiva e di eguaglianza tributaria nel diritto comunitario e nel diritto italiano tra ragioni del fisco e diritti fondamentali della persona*, in *Riv. dir. trib.*, I, 2011, p. 519. Il medesimo orientamento interpretativo è riscontrabile anche in alcune decisioni della

impostazione teorica, l'obbligo di contribuzione in favore della collettività, imposto su ogni privato, sarebbe diretta conseguenza dei «doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale» prescritti dall'art. 2 della Costituzione.

Secondo un'altra non meno accreditata elaborazione teorica<sup>2</sup>, l'art. 53, primo comma, Cost. esplicherebbe, invece, una proiezione del principio di uguaglianza sostanziale, di cui all'art. 3 della Costituzione. In particolare, la previsione normativa «tutti» individuerebbe una portata particolarmente ampia del dovere di contribuzione, imponendolo anche a soggetti non stabilmente legati allo Stato che ciononostante beneficiano della erogazione dei servizi c.d. indivisibili<sup>3</sup>.

In ogni caso, a prescindere dalla impostazione teorica a cui si volesse aderire, l'art. 53, primo comma, Cost. costituisce un principio di natura precettiva<sup>4</sup>, ossia direttamente applicabile nell'ordinamento, che,

Corte Costituzionale. Tra queste, si veda Corte cost., 3 febbraio 1992, n. 51, in *Riv. dir. trib.*, II, 1992, p. 561 con nota di G. FALSITTA, *Epicedio per il segreto bancario nei confronti del fisco*.

<sup>2</sup> Al riguardo, senza pretesa di esaustività, si segnalano in particolare i contributi di A. BERLIRI, *Principi di diritto tributario*, vol. II, Milano, 1972, p. 266; A. FANTOZZI, *Il diritto tributario*, Torino, 2003, p. 34; G. TINELLI, *Istituzioni di diritto tributario*, Padova, 2010, p. 46; F. BATTISTONI FERRARA, v. *Capacità contributiva*, in *Enc. dir.*, App., Milano, 1999, p. 346. Nella elaborazione teorica del principio della capacità contributiva, G. TINELLI, *Istituzioni di diritto tributario*, cit., p. 43, osserva che l'art. 53, primo comma, Cost. non debba considerarsi quale mera affermazione costituzionale del dovere tributario, che invece va desunto dal precetto contenuto nell'art. 2 del principio di solidarietà politica, economica e sociale, quanto, piuttosto, quale criterio di riparto delle spese pubbliche (presupposto di commisurazione del dovere) e di individuazione dei soggetti coinvolti. In senso analogo anche E. DE MITA, *Principi di diritto tributario*, Milano, 2007, p. 79. La funzione dell'art. 53, primo comma, Cost., quale proiezione in campo tributario del principio di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3 Cost., è stata ammessa anche dalla Corte Costituzionale (cfr. Corte cost., 13 dicembre 1963, n. 155; Corte cost., 12 luglio 2000, n. 341; Corte cost., 20 giugno 2002, n. 258).

<sup>3</sup> La norma costituzionale in esame ha esteso notevolmente il dovere di contribuzione alle spese pubbliche rispetto alla originaria previsione normativa contenuta nell'art. 25 dello Statuto Albertino, il quale imponeva un obbligo contributivo soltanto a carico dei «regnicoli», ricollegandolo, in tal modo, soltanto al requisito della cittadinanza.

<sup>4</sup> Sulla qualificazione dell'art. 53, primo comma, Cost. quale norma precettiva ovvero programmatica, si vedano le autorevoli argomentazioni di L. EINAUDI, *Miti e pa-*