



12 LUGLIO 2023

Diritto all'ambiente e condizioni
“tossiche” del pianeta

di Gianvito Campeggio

Assistente di cattedra in Istituzioni di diritto pubblico

Luiss Guido Carli



Diritto all'ambiente e condizioni "tossiche" del pianeta*

di Gianvito Campeggio

Assistente di cattedra in Istituzioni di diritto pubblico

Luiss Guido Carli

Abstract [It]: Vivere un ambiente sano, pulito e sostenibile è un diritto umano fondamentale, al pari del diritto alla vita. Lo ha sancito l'Assemblea generale delle Nazioni Unite con una storica decisione. Rimane, tuttavia, urgente attuare azioni di prevenzione contro l'inquinamento ambientale e il cambiamento climatico che sono le due sfide più gravi per il Pianeta.

Title: Right to the environment and "toxic" conditions of the planet

Abstract [En]: Living in a healthy, clean and sustainable environment is a fundamental human right, like the right to life. This was ratified by the United Nations General Assembly with a historic decision. However, it remains urgent to implement preventive actions against environmental pollution and climate change which are the two most serious challenges for the planet.

Parole chiave: ambiente sano, inquinamento ambientale, diritti umani, *buen vivir*, cambiamento climatico

Keywords: healthy environment, environmental pollution, human rights, *buen vivir*, climate change

Sommario:1. Introduzione. 2. Che cos' è un ambiente sano? Esiste un diritto? 3. Il diritto umano "dipinto" di verde. 4. La lunga strada verso il *buen vivir*. 5. L'inquinamento ambientale e la sua tutela giuridica. 6. Il diritto ad un ambiente sano. Una questione di uguaglianza globale. 7. L'interdipendenza tra diritti umani, ambiente sano e lotta ai cambiamenti climatici. 8. Il "caso Taranto" come laboratorio di applicazione del diritto a una vita non tossica. 9. La posizione politico - istituzionale: evitare o risolvere i conflitti? 10. Un ambiente sano per vivere in salute. 11. I cittadini tarantini tra essere e benessere. Un possibile equilibrato bilanciamento? 12. Brevi riflessioni conclusive.

1. Introduzione

L'aria che respiriamo nel pianeta è ormai tossica. Il 99% della popolazione mondiale è esposta all'inquinamento atmosferico e, nello specifico, al PM 2,5 la polvere di particolato con un diametro inferiore a 2,5 micron, il principale responsabile per le morti da inquinamento. Lo studio, pubblicato dalla più nota e prestigiosa rivista medica mondiale¹, ha destato scalpore, ma purtroppo non sembra conoscere confutazioni. Ulteriori fonti di cognizione e di studio non fanno altro che tratteggiare il medesimo scenario di tossicità atmosferica: dalla mappa del *World Air Quality Index (AQI)*², che monitora l'indice della qualità dell'aria mondiale, al recente rapporto di *Greenpeace*, significativamente

* Articolo sottoposto a referaggio. Intervento in "LabChain 2021" *Dialoghi su innovazione, tecnologia e lavoro*".

¹ W. YU, T. YE, Y. ZHANG, R. XU et al., *Global estimates of daily ambient fine particulate matter concentrations and unequal spatiotemporal distribution of population exposure: a machine learning modelling study*, in *The Lancet Planetary Health*, n. 7, 2023, e209-e218.

² World's Air Pollution: Real-time Air Quality Index, consultabile su [waqi](https://www.waqi.com/).

intitolato *Toxique à jamais*³, dedicato all'insufficienza del riciclo della plastica per scongiurare il diffondersi delle microplastiche attraverso anche la respirazione, al primo studio sull'apporto inquinante delle grandi imprese delle multinazionali del fossile, nonostante il rispetto formale dei limiti normativi di emissione e l'altrettanto formale rispetto del principio "chi inquina paga"⁴.

Parlare di diritto all'ambiente sembra diventato ormai indissociabile sinonimo di diritto a liberarsi dalla condizione di tossicità dell'aria che ricopre qualsiasi ambiente⁵.

Volenti o nolenti, stiamo diventando sempre più consapevoli dei legami che ci connettono all'ambiente nel suo complesso. Non solo la specie umana ha largamente e forse irreversibilmente trasformato il pianeta Terra (viviamo nell'era dell'Antropocene), ma a sua volta questa trasformazione si riflette sullo stato di salute del genere umano.

Del resto, negli ultimi decenni, è divenuto anche più evidente che diritti umani e ambiente siano legati e interdipendenti; un ambiente sano è necessario per il pieno godimento dei diritti umani e il loro esercizio (inclusi i diritti all'informazione, alla partecipazione e alla giustizia) è cruciale per la protezione dell'ambiente. Questa interrelazione è stata riconosciuta in diversi livelli dell'ordinamento giuridico (internazionale, nazionale, regionale) principalmente attraverso due percorsi: da un lato, il cd. "greening" (inverdimento) dei diritti umani esistenti e, dall'altro lato, il riconoscimento del diritto umano a un ambiente sano⁶.

L'ambiente⁷ è il luogo in cui l'uomo vive e, inevitabilmente, nello svolgimento della sua esistenza egli non ha potuto ignorare lo spazio che lo circondava⁸; non è esatto dire, dunque, che la problematica ambientale sia nata solo negli ultimi anni: la necessità di regolare il rapporto uomo - natura è sempre esistita, ciò che muta è l'atteggiamento dell'uomo nei confronti dell'ambiente, ossia il valore ad esso attribuito. Se, infatti, fino ad un periodo non molto lontano, l'ambiente era visto, per lo più, come uno spazio più o meno liberamente appropriabile secondo quelle che erano le generali regole disciplinanti i rapporti

³ Il testo del rapporto è consultabile su [greenpeace](https://www.greenpeace.org/italy/).

⁴ Cfr. M. BINDA, *Chi inquina paga? 209 miliardi annui il costo per le compagnie fossili*, Futura Network, 25 maggio 2023.

⁵ J. CRIBB, *Earth Detox: How and Why we Must Clean Up Our Planet*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021.

⁶ V. ROSSI, *Il riconoscimento del diritto universale a un ambiente sano: questioni aperte e percorsi evolutivi*, in G. CATALDI (a cura di), *I diritti umani a settant'anni dalla Dichiarazione universale delle Nazioni Unite*, vol. I, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020.

⁷ Viene usata la parola ambiente in senso generico ed ampio, nel significato, quindi, di "spazio che circonda l'uomo e in cui esso vive ed opera. In realtà, nel linguaggio normativo, come nel linguaggio comune si parla di ambiente almeno con tre significati diversi: oltre al primo e più generico sopra indicato, per ambiente si fa riferimento ad una nozione di tipo territoriale- geografico che riguarda per lo più l'uso dell'ambiente, e una nozione ecologica per la quale esso è l'insieme delle condizioni fisiche, chimiche, biologiche che permettono e favoriscono la vita degli esseri viventi. Così B. CARAVITA DI TORITTO, *Diritto all'ambiente e diritto allo sviluppo: profili costituzionali*, in *Scritti in onore di Alberto Predieri*, Tomo I, Giuffrè, Milano.

⁸ L'aspetto semantico della parola ambiente richiama d'altronde quello che è un rapporto relazionale: ambiente è ciò che circonda l'uomo. Questo significato trova conferma anche ove si confrontino il termine tedesco *umwelt* con quello francese *environnement* e l'inglese *environment*.

intersoggettivi, negli ultimi anni la rilevanza dell'ambiente assume connotati tutt' altro diversi, rappresentando esso stesso un valore.

La crescente aggressione all'ambiente, incidendo in maniera sempre più considerevole sulla qualità della vita, ha sicuramente favorito una riconsiderazione della visione meramente "utilitaristica", ma le basi concettuali di questa rivisitazione si ritrovano anche nei valori che hanno ispirato la nostra Carta costituzionale⁹ come altre costituzioni contemporanee: in particolare, nella dimensione personalista che ne costituisce il principio guida fondamentale dell'ordinamento giuridico¹⁰ quale proiezione della qualità della vita.

In particolare, si deve alla legge costituzionale n. 1 del 2022¹¹ denominata "Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente", che l'ambiente riveste un riconoscimento importante per l'ordinamento giuridico nel suo complesso, ponendosi come "valore costituzionalmente", ossia come "principio fondamentale"¹² a carattere oggettivo e affidato alla cura di apposite politiche pubbliche¹³, base stessa della sua legittimazione e orientamento di ogni manifestazione della legalità¹⁴.

All'articolo 9 della Carta si aggiunge un nuovo terzo comma, che assegna alla Repubblica, accanto al paesaggio e al patrimonio storico e artistico della nazione, la tutela di "ambiente, biodiversità ed ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni". L'ambiente viene inteso nella sua accezione più estesa e sistemica: quale ambiente, ecosistema, biodiversità.

⁹ La nostra Costituzione non contiene riferimenti espliciti alla problematica ambientale, le ragioni di questo ritardo sono, evidentemente, storiche in quanto la questione non aveva ancora assunto la rilevanza che l'evolversi del progresso le ha assegnato⁹. Tuttavia, dottrina e giurisprudenza hanno colmato il vuoto ed evidenziato l'importanza costituzionale dell'ambiente attraverso l'interpretazione evolutiva di alcune disposizioni, in particolare, nell'art. 2, nell' art. 3, nell' art. 9, nell' art. 32 e da ultima nell' 117, co. 2, lett. s) della Carta tra le materie di potestà legislativa esclusiva dello Stato la "tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali", mentre al comma 3 include tra le materie di potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni la "valorizzazione dei beni culturali e ambientali".

¹⁰ Secondo la nota definizione della sentenza numero 641/1987 "valore primario e assoluto".

¹¹ La legge costituzionale 11 febbraio 2022 n. 1 recante "Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente". La legge, essendo stata approvata in seconda lettura con una maggioranza superiore ai due terzi da entrambi i rami del Parlamento, non può essere sottoposta a referendum confermativo ex art. 138 della Costituzione. Il testo di legge è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 44 del 22 febbraio 2022. Si ricorda che la Costituzione italiana nella sua formulazione originaria non conteneva disposizioni espressamente finalizzate a proteggere l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi. Gli unici riferimenti al concetto di "ambiente" sono introdotti solo a seguito della riforma del titolo V del 2001.

¹² È importante evidenziare che la modifica dei "Principi fondamentali" della Costituzione non contrasta con la sentenza n. 1146/1988 della Corte, dove si legge che i "principi supremi non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali".

¹³ M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n. 3, 2021.

¹⁴ B. CARAVITA., A. MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, in B. CARAVITA, L. CASETTI, A. MORRONE (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Il Mulino, Bologna, 2016, p. 32 ss.; G. MORBIDELLI, *Il regime amministrativo speciale dell'ambiente*, in *Scritti in onore di Alberto Predieri*, Tomo II, Giuffrè, Milano, 1996, p. 1129.

Con l'emersione delle tematiche ambientali, la giurisprudenza costituzionale ha dato una lettura "espansiva"¹⁵ della nozione di "paesaggio" passando da un concetto che "ha di mira unicamente i valori paesistici", estranei alla "natura in quanto tale, e quindi la fauna e la stessa flora" (Corte cost. 106/76) ad un concetto di paesaggio non più vincolato alla dimensione estetica. Il paesaggio, quindi, viene a coincidere con la "forma del territorio e dell'ambiente", includendo anche la tutela ambientale.

La revisione costituzionale ha riguardato anche il Titolo III della Carta, dedicato ai rapporti economici, con la modifica del secondo e del terzo comma dell'art. 41 Cost. Con riferimento all'iniziativa economica privata del primo comma, il nuovo secondo comma stabilisce che: "Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana". Il terzo comma, invece, viene modificato nel senso di prevedere che "l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata" non solo "a fini sociali", ma anche a fini "ambientali". Una norma che si pone in linea con il principio europeo *Do No Significant Harm* (DNSH)¹⁶, che è uno dei riferimenti più importanti nelle politiche multilivello di ripresa economica e sociale.

Dalla lettura del combinato disposto degli articoli (9 e 41 Cost.) emerge come il Legislatore costituzionale, da una parte non muove più unicamente dall'esigenza di tutelare il paesaggio perché insieme a questo compaiono altri beni parimenti tutelati come l'ambiente, la biodiversità e l'ecosistema; mentre dall'altra nel valutare l'attività economica deve anche considerare la tutela della salute e dell'ambiente producendo un bilanciamento di interessi costituzionalmente tutelati.

Pertanto, notiamo come le modifiche racchiuse nel testo costituzionale si pongono in linea con la normativa europea: la Carta di Nizza (Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), che nell'articolo 37 afferma "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". La politica comunitaria e gli obiettivi ambientali sono disciplinati anche nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), all'art. 191. Per non dimenticare l'Agenda ONU 2030 sul cosiddetto "sviluppo sostenibile", di cui le questioni "ambientali" costituiscono le fondamenta.

Dalla lettura di questa panoramica emerge la considerazione per la quale: *L'uomo non perde la sua centralità, ma il valore della vita si estende anche a ciò che lo circonda: proteggere l'uomo significa proteggere anche l'ambiente di cui fa parte*¹⁷.

¹⁵ A tal proposito si rinvia al *Dossier n. 405\3* del 7 febbraio 2022 del Servizio Studi delle Camere per una approfondita disamina.

¹⁶ Previsto dapprima nel Regolamento europeo sulla tassonomia (Reg. UE, n. 852/2020) e, successivamente, ripreso nel Regolamento Next Generation EU (Reg. UE, n. 241/2021) ed è uno dei nuovi grandi principi che ispirano le politiche europee soprattutto in questo momento storico di forte supporto pubblico (europeo) alle economie nazionali.

¹⁷ K. BOSSELMANN, *Un approccio ecologico ai diritti umani*, in M. GRECO (a cura di), *Diritti umani e ambiente. Giustizia e sicurezza nella questione ecologica*, Cultura della Pace, Firenze, 2000.

L'ambiente diviene il luogo in cui l'essere umano matura la sua personalità e si realizza come essere sociale. L'ambiente diventa, allora, una proiezione della persona e la qualità dell'ambiente un aspetto essenziale del diritto alla qualità della vita¹⁸. Si riconosce, per tale via, un diritto alla salubrità dell'ambiente di lavoro, un diritto all'abitazione (in quanto condizione essenziale per il soddisfacimento di condizioni di vita adeguate).

2. Che cos' è un ambiente sano? Esiste un diritto?

Com'è noto il termine “ambiente sano” è enorme e comprende molti significati diversi. A complicare la questione, gli ambienti salutaris per una popolazione non sono sempre salutaris per un'altra. Ciò rende difficile definire ciò che è necessario per realizzare un ambiente sano e determinare ciò che ha la priorità in questo ambiente, come esseri umani, animali, piante o insetti. Normalmente, quando gli esseri umani utilizzano questo termine, si riferiscono a un ambiente umano che potrebbe comportare pochi rischi per malattie o pericoli per la salute.

I dizionari possono parlare di ambiente come la somma totale di tutte le condizioni di vita circostanti. Le persone non sono solo circondate dal loro ambiente ma contribuiscono costantemente ad esso con ogni comportamento, incluso il respiro. Una persona non può fumare, portare fuori la spazzatura, lavare i piatti o guidare un'auto senza influire sull'ambiente.

Possiamo affermare come il diritto ad un ambiente sano può essere definito come il diritto delle persone a sviluppare la propria vita in un ambiente adeguato, sano e favorevole. L'accento sul diritto ad un ambiente salubre merita attenzione, in particolare perché si colloca sul solco dell'approccio evolutivo della Corte interamericana, la quale nel suo parere del 2017 (Parere consultivo CIDU del 15 novembre 2017, OC-23-17) ha evidenziato l'autonomia di questo diritto rispetto agli altri diritti umani, di cui ha riconosciuto una dimensione tanto individuale quanto collettiva. Nella sua dimensione collettiva, tale diritto – ha argomentato la Corte – costituisce un “interesse universale”, che deve essere garantito tanto alle generazioni presenti quanto a quelle future. Nella sua dimensione individuale, la sua violazione potrebbe avere un impatto su altri diritti, sia direttamente che indirettamente, quali il diritto alla salute, all'integrità personale, e, tra gli altri, il diritto alla vita. La Corte ha sostenuto che il progressivo degrado dell'ambiente può causare danni irreparabili a tutti gli esseri umani, con la conseguenza che il riconoscimento del diritto ad un ambiente salubre diventa fondamentale per garantire l'esistenza stessa degli esseri umani (ivi, par. 59)¹⁹.

¹⁸ S. GRASSI, *Relazione introduttiva*, in M. GRECO (a cura di), *Diritti umani e ambiente. Giustizia e sicurezza nella questione ecologica*, Cultura della Pace, Firenze, 2000.

¹⁹ S. DE VIDO, *Il rapporto imprese e diritti umani della commissione interamericana dei diritti umani: un'analisi alla luce del diritto umano ad un ambiente salubre*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2020, pp. 436-443.

Per cercare, però, di delineare questo concetto, ci rivolgiamo al testo della bozza di Principi su ambiente e diritti umani, contenuta nel cd “Rapporto Ksentini”²⁰. Un documento che non ha mai visto la luce, ma che, tuttavia, costituisce un interessante punto di partenza per definire il diritto ad un ambiente sano. Il rapporto, infatti, mette in evidenza la relazione tra l'ambiente e alcuni bisogni umani fondamentali, come salute, cibo, acqua, condizioni di lavoro sane, alloggio o proprietà, tra gli altri. Questi elementi, fondamentali per lo sviluppo umano, dipenderanno dall'esistenza di un ambiente adeguato e, pertanto, costituiscono parte del contenuto essenziale di tale diritto. In altre parole, quando sono soddisfatte le condizioni ambientali che garantiscono il soddisfacimento dei suddetti bisogni, sarà soddisfatto il diritto ad un ambiente sano. Per questo motivo è stato affermato che il diritto a un ambiente sano è un diritto inerente alla dignità umana, per cui senza un ambiente adeguato una persona non può vivere adeguatamente²¹.

Il rispetto della dignità umana richiederà un grado di qualità ambientale che non si limita solo a garantire il diritto alla vita delle persone, ma anche la soddisfazione dei bisogni umani fondamentali come salute, cibo, acqua, abitazione considerati dalla CEDU come inerenti al concetto di ambiente sano. Ne consegue che si tratta di un diritto strettamente connesso agli altri, come il diritto alla vita o alla salute, sul quale si afferma che esiste un rapporto di indivisibilità e di interdipendenza. Tuttavia, l'interdipendenza rispetto ad altri diritti non dovrebbe costituire un ostacolo a un riconoscimento autonomo del diritto a un ambiente sano, poiché vi sono molti diritti che sono in stretto rapporto tra loro.

3. Il diritto umano “dipinto” di verde

La stretta interrelazione tra la problematica ambientale e la tutela dei diritti umani appare evidente: parlare di difesa dell'ambiente non significa solo parlare di difesa della natura, ma anche della protezione dell'uomo dai danni mediati dall'ambiente²².

Se consideriamo, infatti, le enormi conseguenze che le crisi ecologiche e climatiche hanno per tutti gli aspetti della esistenza umana, la tematica dei diritti dell'uomo non può non ricevere una riconsiderazione “in chiave ambientale”, ossia nella prospettiva volta a determinare e ad evidenziare le connessioni esistenti tra le due problematiche. Da tempo ormai ci si è resi conto che l'ambiente può condizionare il libero

²⁰ *Diritti umani e ambiente* - Rapporto finale, E / CN.4 / Sub.2 / 1994/9.

²¹ C. FERRETE SARRIA, *El derecho humano a un medio ambiente sano en el Tratado de la Constitución para Europa*, in *Revista de Pensament I Anàlisi*, n. 6, 2006, pp. 141-156.

²² I danni non sono causati dall'ambiente, ma mediati dall'ambiente, il quale subisce a sua volta aggressioni e alterazioni che si pongono come la causa prima della lesione o del danno perpetrato nei confronti degli esseri umani. Cfr. C. WILLIAMS, *Liberare le vittime ambientali*, in M. GRECO (a cura di) *Diritti umani e ambiente. Giustizia e sicurezza nella questione ecologica*, Cultura della Pace, Firenze, 2000.



sviluppo della personalità dell'uomo, può incidere finanche sulla sua stessa dignità o addirittura esistenza, non solo quella sociale, ma anche quella naturale.

Pertanto, tutelare l'ambiente e tutelare la persona, diventano obbiettivi legati da una reciproca funzionalità e quindi di conseguenza, la necessità di superare i contrasti tra il c.d. *antropocentristi* (che valutavano necessaria la tutela dell'ambiente solo dove le sue alterazioni si presentassero rischiose per l'uomo) ed *ecocentristi* (per i quali la tutela dell'ambiente doveva aver rilievo in sé per sé, indipendentemente da qualsiasi interrelazione utilitaristica con l'uomo).

Murray Bookchin, scrittore, pensatore e militante libertario statunitense, tra i fondatori della "ecologia sociale", nel 1956 scriveva: *"L'uomo non ha bisogno di inventare regole per convivere, basta osservare il funzionamento della natura ed estrapolarne i comportamenti, se applicati correttamente è facile trovare un equilibrio democratico"*.

Faccio un esempio da contadino biologico: la crescita di un albero. La terra dov'è piantato contiene tutti gli alimenti nutritivi necessari per far crescere la pianta. Tutti gli attori contribuiscono all'obiettivo comune di utilizzo delle risorse per poter far sviluppare la pianta e nel frattempo vivere bene anche loro. Così come i contadini biologici coltivano la terra in un reciproco dare e avere, i cittadini devono essere protagonisti, senza delegare all'infinito²³, della loro salute.

4. La lunga strada verso il *buen vivir*

La presa di coscienza dell'importanza a livello mondiale delle problematiche legate all'ambiente è avvenuta attraverso un processo di maturazione del quale si possono individuare alcune tappe fondamentali. *La Conferenza di Stoccolma sull'ambiente umano del 1972*²⁴, rappresenta il primo riconoscimento del legame in cui si inserisce, seppur timido, il dibattito sul diritto dell'uomo all'ambiente e dove si affermava come: *"L'uomo ha un diritto fondamentale alla libertà, all'eguaglianza e a adeguate condizioni di vita in un ambiente di una qualità che permetta un'esistenza in condizioni di dignità e benessere. Egli ha il dovere solenne di proteggere e migliorare l'ambiente a favore delle generazioni presenti e future"*. Caratteristica fondamentale che scaturisce da questo solenne documento è il nuovo modo di concepire l'ambiente: non più l'insieme dei singoli elementi che lo

²³ M. GRITTA, *La democrazia della natura*, su Altraeconomia, 27 dicembre 2012.

²⁴ L'Assemblea Generale dell'ONU convocò, con la risoluzione n. 2850 (XXVI) del 20 dicembre 1971, la Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente Umano (United Nations Conference on Human Environment, UNCHE) che si tenne dal 5 al 15 giugno 1972 a Stoccolma. Alla Conferenza di Stoccolma sull'Ambiente Umano, la prima rilevante per il settore sul piano universale, presero parte 113 nazioni di cui 108 membri ONU, il segretario Generale dell'ONU, i rappresentanti di 13 agenzie specializzate delle Nazioni Unite, diverse organizzazioni internazionali e organizzazioni non governative in qualità di osservatori. Dalla Conferenza scaturì l'adozione di tre documenti non vincolanti: la Dichiarazione sull'ambiente umano (Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment) che fissa 26 principi e guide linea politiche cui gli Stati si impegnavano ad attenersi in materia ambientale tanto a livello nazionale quanto internazionale, un Piano d'azione per l'ambiente umano (Action Plan for Human Environment) contenente 109 raccomandazioni operative per definire più dettagliatamente gli obiettivi della Dichiarazione, una Risoluzione contenente questioni istituzionali e finanziari.

compongono (acqua, aria, terra, etc.), ma un tutto indivisibile le cui problematiche devono essere analizzate e risolte in un contesto organico ed unitario, da parte degli Stati sui quali grava l'obbligo di rispettare, proteggere e realizzare ciascun diritto. Tuttavia bisogna attendere la prima *Conferenza Globale sull'inquinamento dell'aria e la salute nel 2018*²⁵, la quale ha posto due temi per la prima volta al centro dell'agenda mondiale, sviluppato in collaborazione con il Programma delle Nazioni Unite sull'ambiente (UNEP), l'Organizzazione Meteorologica Mondiale (WMO), la Coalizione per il clima e l'aria pulita per ridurre gli inquinanti climatici di breve durata (CCAC), la Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE), la Banca Mondiale e il Segretariato della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 1992 (UNFCCC), dalla quale è scaturita la Geneva Action Agenda, con l'obiettivo di ridurre le morti per inquinamento dell'aria entro il 2030 come contributo al raggiungimento dei *Sustainable Development Goals* (SDGs)²⁶.

*La Carta Africana sui diritti umani e dei popoli del 1981*²⁷ afferma, invece, che: *Tutti i popoli dovrebbero avere il diritto ad uno stato dell'ambiente soddisfacente e favorevole al proprio sviluppo*²⁸. La Carta Africana, rappresenta un'eccezione, poiché comprende anche una serie di diritti della collettività e riconosce la tutela dell'ambiente in relazione, non solo al diritto alla salute, ma anche ai diritti culturali e sociali dei popoli. Se la Dichiarazione di Stoccolma è stata il primo riconoscimento dei diritti umani ad un ambiente adeguato, una chiara affermazione di tali diritti legati all'ambiente si ha nel 1999 con la *Dichiarazione di Bilbao* (Biscaglia), promossa dall'UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura) in cui si afferma che *ognuno ha il diritto, individualmente o in associazione con altri, di godere di un ambiente sano ed ecologicamente equilibrato*²⁹. Ma la sua affermazione si è avuta soprattutto in stretta connessione con la nozione di "sviluppo sostenibile", promossa a partire dalla *Conferenza di Rio su ambiente e sviluppo del 1992*³⁰ dove diritto allo sviluppo e diritto a un ambiente sano sono infatti le due facce del diritto a uno sviluppo sostenibile. Sia a livello normativo, sia nella prassi giurisprudenziale, il nesso tra diritti umani e ambiente

²⁵ First WHO Global Conference on air pollution and health - improving air quality, combatting climate change, saving lives, 30 Ottobre - 1 Novembre 2018, Ginevra.

²⁶ E. VANNATA, *Il rapporto tra ambiente e salute nel diritto internazionale ed europeo: il caso Ilva e il greening dei diritti umani*, in *Iura and Legal Systems*, Vol. VII. n. 2, 2020, C (4), pp. 66-84.

²⁷ La Carta Africana sui diritti umani e dei popoli è stata adottata nel 1981 ed è in vigore dal 1986. La Carta è stata ratificata da tutti gli Stati dell'Unione africana con la sola l'esclusione del Marocco.

²⁸ La Carta Africana come anche la Convenzione interamericana sono gli unici due atti internazionali a carattere vincolante per gli Stati membri dove troviamo esplicitato il diritto all'ambiente.

²⁹ La Dichiarazione di Bilbao (Biscaglia) sul diritto all'ambiente è stata adottata il 24 settembre 1999 dal Seminario internazionale di esperti organizzato dall'UNESCO e dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani.

³⁰ Sul tema, S. GIORGETTA, *Il diritto a un ambiente sano, i diritti umani e lo sviluppo sostenibile*, in *Accordi ambientali internazionali: politica, diritto ed economia*, n. 2, 2002, pp. 171 - 192, nonché D. SHELTON, *Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment*, in *Stanford Journal of International Law*, Vol. 28(1), 1991, pp.103-138.

è diventato sempre più forte, collegandosi non più solo con il diritto alla vita e alla salute (dell'attuale e delle future generazioni), ma anche ai cosiddetti “diritti di azione ambientale” come quello alla vita privata, all'informazione, alla partecipazione politica, ed a un giusto processo³¹.

Il testo siglato dalla Conferenza di Rio è stato adottato alla Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo e contiene 27 principi. Il Principio I incorpora un riferimento all'ambiente sano, quando afferma che *(gli esseri umani) hanno diritto a una vita sana e produttiva in armonia con la natura*. Ma, senza dubbio, la disposizione più rilevante si trova nel Principio X, che stabilisce che gli Stati devono garantire ai propri cittadini: a) l'accesso alle informazioni in materia ambientale; b) la partecipazione al processo decisionale. Questo Principio è servito come base per la *Convenzione di Aarhus del 1998*³² che ha conferito forza vincolante in Europa ai diritti di informazione, partecipazione e accesso alla giustizia ambientale, che, a sua volta, ha portato alla loro incorporazione in tutti gli ordinamenti giuridici nazionali. La Convenzione di Aarhus è stata, a sua volta, ratificata congiuntamente dall'Unione Europea³³, in modo tale che quella che nasce nel 1992 come dichiarazione di diritti non vincolante, diventa un elenco di garanzie di cittadinanza a cui gli Stati devono attenersi.

Il più recente testo a riconoscere il forte legame tra uomo e ambiente è il [Patto globale per l'ambiente](#)³⁴. La [Carta Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli](#), il Protocollo addizionale alla [Convenzione americana dei diritti dell'uomo](#) e l'[Accordo di Escazù](#) includono ciascuno il diritto a un ambiente sano³⁵. Altri accordi sui diritti umani, come la [Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia](#) del 1989, che garantisce il [diritto alla salute](#), prendendo in considerazione i rischi dovuti all'[inquinamento](#) in relazione al loro soggetto principale, in questo caso i [diritti dei bambini](#).

Merita menzione la *Carta della Terra*³⁶, approvata nel corso di un meeting della Commissione presso il quartier generale dell'UNESCO, a Parigi, nel 2000. È una dichiarazione di principi etici fondamentali per la costruzione di una società sostenibile che si articola attorno a quattro valori fondamentali: il rispetto

³¹ P. DE STEFANI, *Diritti umani di terza generazione*, in *Aggiornamenti sociali.it*, n.1, 2009, pp. 11 – 23.

³² Decisione del Consiglio del 17 febbraio 2005 relativa alla conclusione, a nome della Comunità Europea, della Convenzione sull'accesso all'informazione, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (2005/370/CE).

³³ Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottata a Roma il 4 novembre 1950 dal Consiglio d'Europa.

³⁴ Il Patto globale è un tentativo di codificare i diritti e i principi ambientali stabiliti nella fondamentale Dichiarazione di Stoccolma del 1972 sull'ambiente umano e nella Dichiarazione di Rio del 1992 sull'ambiente e sviluppo.

³⁵ In particolare, si riporta la definizione racchiusa nell'Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, meglio nota come Acuerdo de Escazù: il primo trattato sull'ambiente in vigore in America Latina. L'articolo 1 prevede che gli Stati firmatari debbano garantire “[...] la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del deprechi de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible”.

³⁶ Il testo della Dichiarazione della Carta della Terra è consultabile su [cartadellaterra](#).



della natura, il rispetto dei diritti umani universali, la giustizia economica e la cultura della pace. Un vero “strumento educativo fondamentale”, come indicato dall’ UNESCO, che affronta aspetti diversi offrendo un elevato numero di principi che coprono quelli presenti in altri documenti come il Protocollo di Kyoto, l’ Agenda 21, il Global Compact, il Millennium Development Goals, il London Principles for Sustainable Finance e il Make Poverty History.

L’ articolo 29 della Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei [popoli indigeni](#), invece, attribuisce inequivocabilmente il diritto alla conservazione e protezione dell’ ambiente e della capacità produttiva delle loro terre o territori e risorse, specificando in particolare che, a tal fine, gli Stati devono realizzare programmi di assistenza e, in caso di attività di stoccaggio pericolose sul loro territorio, devono richiedere il loro libero, previo e informato consenso. Una norma che è circoscritta alla popolazione indigena, in virtù dello stretto legame che questi hanno con l’ ambiente in cui vivono.

Altra questione riguarda la responsabilità extraterritoriale degli Stati, ovvero quando lo Stato con la propria condotta viola i diritti umani al fuori del proprio territorio. Si ricorda il caso dello Stato colombiano che si è rivolto alla Corte interamericana dei diritti umani con una serie di interrogativi circa l’ interpretazione e l’ ampiezza della tutela predisposta dalla Convenzione interamericana dei diritti umani relativamente agli obblighi di tutela ambientale. Nel suo [parere consultivo](#) OC-23-17³⁷ pronunciato il 15 novembre 2017, la Corte ha chiarito che gli Stati hanno l’ obbligo di rispettare le norme internazionali in materia ambientale e che la responsabilità di ciascuno Stato sorge anche qualora il mancato rispetto di tali norme provochi conseguenze al di fuori del proprio territorio. Un individuo che veda danneggiato il proprio diritto alla salute o alla vita da un’ azione od omissione di uno Stato diverso dal proprio può invocare la responsabilità di detto Stato. Ciò è reso possibile dall’ interpretazione del concetto di giurisdizione degli Stati, che la Corte amplia fino a includere azioni od omissioni su cui lo Stato ha l’ effettivo controllo. Pertanto, almeno nel sistema interamericano di tutela dei diritti umani, viene riconosciuta la responsabilità per danni transfrontalieri, nel caso in cui lo Stato sapeva o avrebbe dovuto sapere delle conseguenze dannose di una propria azione od omissione su individui residenti in altri Stati.

La Corte interamericana dei diritti umani, fa riferimento anche al riconoscimento del “diritto a vivere in un ambiente sano”, sancito all’ art.11 del Protocollo di San Salvador che recita: *Ogni individuo ha diritto a vivere in un ambiente sano e ad avere servizi pubblici di base. Gli Stati promuovono la protezione, la conservazione e il miglioramento dell’ ambiente.* Tale diritto è esplicitamente riconosciuto nella legislazione di diversi Stati della regione e in alcune norme del *corpus iuris* internazionale. All’ interno della Convenzione americana, per

³⁷ Inter-American Court Of Human Rights. Advisory Opinion Oc-23/17 Of November 15, 2017. Requested By The Republic Of Colombia Il testo è reperibile su corteidh.or.cr.



esempio, il diritto a vivere in un ambiente sano è incluso all'interno dei diritti economici, sociali e culturali, tutelati dall'art. 26. La sua strutturazione appare duplice: universale, da un lato, poiché riguarda tutti gli Stati del pianeta e le generazioni presenti e future e individuale, dall'altro, perché la sua violazione può produrre gravi ripercussioni sulle persone a causa della connessione con altri diritti (diritto alla salute, alla vita, all'integrità personale). Secondo la Corte, il diritto a un ambiente sano, in quanto diritto autonomo, riconosce le componenti ambientali (foreste, mari, fiumi) come interessi giuridici meritevole di protezione, sia per la loro utilità verso l'essere umano sia per la loro funzione eco-sistemica verso tutti gli organismi viventi.

Seguendo il ragionamento della Corte interamericana, il diritto umano ad un ambiente sano e salubre a differenza di altri diritti umani, tutela la natura, anche in assenza di certezza o evidenza circa il rischio per gli individui, e non solo per la sua utilità per l'essere umano o perché degli effetti che il suo degrado può causare su altri diritti umani, ma per l'importanza per altri organismi viventi, anch'essi meritevoli di protezione. È quindi un diritto umano che ha l'umano e il non umano come destinatario di protezione. Applicando un approccio biocentrico, la Corte, spezza il paradigma che i diritti umani sono esclusivi per, da e per gli esseri umani ³⁸.

Come affermato la tutela dell'ambiente è connessa ad altri diritti umani incentrati sulla salute, come il [diritto all'acqua](#), il [diritto al cibo](#) e il [diritto alla salute](#)³⁹ nonché ai gruppi in situazioni vulnerabili, come le popolazioni indigene, i bambini, le persone che vivono in condizioni di estrema povertà, le minoranze, le persone con disabilità, le donne, le comunità che dipendono, economicamente o per la loro sopravvivenza, principalmente delle risorse ambientali.(Paragrafo 67).

Ebbene, mentre la teoria giuridica per i [diritti della natura](#) cerca di estendere alla natura i diritti creati per gli esseri umani o altre entità legali, il diritto a un ambiente sano, invece, coinvolge i diritti umani per difendere la qualità ambientale.

5. L'inquinamento ambientale e la sua tutela giuridica

La qualità dell'ambiente in cui ci muoviamo influisce la qualità della nostra vita e la salute, ma questo concetto non è mai riuscito davvero a entrare a pieno titolo nell'elenco dei diritti umani da rivendicare in

³⁸ Cfr. M. PENA CHACON, [Derecho humano a un ambiente sano, un derecho humano sui generis](#); *Diario Ambiental*, n. 251, 2019; T. SCOVAZZI, *La Corte interamericana dei diritti umani svolge una trattazione sistematica del diritto umano a un ambiente sano*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, n. 4, 2019, pp.713-716.

³⁹Cfr. La relazione presentata dal relatore speciale, il professore **David R. Boyd**, sulla questione degli obblighi in materia di diritti umani relativi al godimento di un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile, ([A/HRC/43/53](#)), 30 dicembre 2019.

caso di violazioni. Eppure, è tutt'altro che acquisito, da un punto di vista giuridico, che si tratti di un diritto che può essere rivendicato in caso di violazione⁴⁰.

La conseguenza è la nascita di obblighi negativi e positivi per gli Stati, i primi quelli inerenti alla stessa CEDU che vietano agli Stati di interferire con i diritti fondamentali, e i secondi gli obblighi di adottare le misure necessarie a tutela di un diritto o, quanto meno, misure ragionevoli e adeguate a tale scopo⁴¹. La giurisprudenza della CEDU ha confermato come l'inquinamento ambientale abbia una natura "plurioffensiva", mettendo a rischio diversi diritti convenzionali, tra i quali il diritto alla vita (art. 2) e al rispetto della vita privata e familiare (art. 8). Senza considerare i danni continuati nel tempo che un ambiente inquinato può causare, comportando effetti molto gravi sulla salute psico-fisica degli esseri umani⁴². Nell'ottobre 2017, la Lancet Commission on pollution and public health ha concluso: *"L'inquinamento è oggi la più grande causa ambientale di malattie e morte prematura nel mondo. Le malattie causate dall'inquinamento sono state responsabili di circa 9 milioni di decessi prematuri nel 2015, il 16% di tutti i decessi nel mondo, tre volte più morti che per AIDS, tubercolosi e malaria messe insieme e 15 volte di più che per tutte le guerre e altre forme di violenza. Nei paesi più gravemente colpiti, le malattie legate all'inquinamento sono responsabili di più di un decesso su quattro"*.

Considerato lo stretto legame che il diritto alla vita ha con l'ambiente, la Corte di Strasburgo ha definito una serie di obblighi che spettano agli Stati e il cui scopo è quello di salvaguardare il bene giuridico più legato alla specie umana. Pertanto, a fronte di una situazione in cui la vita delle persone è a rischio, gli Stati devono verificare che vi sia un quadro normativo adeguato, informare i cittadini sui possibili rischi e, se il danno è già avvenuto, valutare se si sono verificati e se siano state adottate o messe a disposizione della parte interessata adeguate procedure per ottenere un risarcimento e se vi sia un efficiente sistema giudiziario che garantisca un'indagine indipendente ed imparziale.

Pertanto, un elemento chiave per esigere la responsabilità dello Stato nell'impedire all'individuo il godimento del proprio domicilio e ostacolare il diritto alla vita privata e familiare (art. 8 CEDU), anche nel caso in cui la sua salute non sia stata posta seriamente in pericolo⁴³, risiede nella sua conoscenza del rischio esistente per la vita delle persone, anche quando si tratta di un rischio derivante da una catastrofe naturale e, quindi, estraneo a tutte le attività umane pubbliche o private³⁶. Sarà in quel momento che nascerà l'obbligo di informare i cittadini di tale rischio e di adottare le misure necessarie per

⁴⁰ D. BATTISTESSA, *Diritti umani: la nuova sfida dell'Onu è il diritto all'ambiente*, su *osservatoriodiritti*, 10 dicembre 2021.

⁴¹ E. LUIS GARCIA, *El medio ambiente sano: La consolidación de un derecho*, in *Rev. Boliv. de Derecho*, n. 25, 2018, pp.550-569.

⁴² Diversi studi scientifici confermano questo legame, tra cui A.J. METHA, L.D. KUBZANSKY, B.A. COULL, I. KLOOG, P. KOUTRAKIS, D. SPARROW, A. SPIRO, P. VOKONAS e J. SCHWARTZ, *Associations between air pollution and perceived stress: the Veterans Administration Normative Aging Study*, in *Environmental Health*, n. 10, 2015.

⁴³ G. CORDINI, P. FOIS, S. MARCHISIO, *Diritto ambientale. Profili internazionali, europei e comparati*, 3 ed., Giappichelli, Torino, 2017.

salvaguardarne la vita. Inoltre, una volta che l'incidente si è verificato, lo Stato ha l'obbligo di investigare efficacemente e di punire secondo la sua gravità³⁷. Tale indagine deve consentire di conoscere le circostanze specifiche in cui si sono verificati gli eventi, nonché di identificare chi aveva un certo grado di responsabilità nella catena degli eventi³⁸.

In definitiva, ogni Stato è responsabile per quanto riguarda la tutela della salute e del benessere dei propri cittadini; i cambiamenti climatici, causati dall'uomo, hanno un impatto diretto sulla vita della popolazione; ogni Stato è responsabile limitatamente alla propria quota di emissioni⁴⁴. Come nel caso *Olanda c. Urgenda* (associazione ambientalista), storica e “rivoluzionaria” sentenza pioniera, dove la Corte suprema olandese ha obbligato il Governo olandese a ridurre le emissioni di gas serra nell'atmosfera di almeno il 25% entro la fine dell'anno appena concluso. L'Olanda, infatti, è uno dei Paesi meno attenti all'ambiente e più inquinanti d'Europa, con solamente il 7% dell'energia prodotta proveniente da fonti rinnovabili⁴⁵. Nello spazio europeo, oltre al definitivo cit. *Urgenda*, si richiamano i casi *Friends of the Irish Environment c. Irlanda*, *Klimaatzaak c. Belgio*, *Notre Affaire à Tous c. Francia*, *Commune d Grande-Synthe c. Francia*, *Neubauer et al. c. Germania*, *Klimaticka žaloba ČR c. Repubblica Ceca*, (tutti reperibili dalla banca dati del [Sabin Center](#) della Columbia University)⁴⁶.

In un contesto di “comunità di corti nazionali” (come ricordato proprio dalla Corte costituzionale nella sent. n. 67/2022 in tema di pluralità di giudici nello spazio europeo dei diritti), sembra questa l'unica possibilità di *distinguishing* dai precedenti europei, in nome proprio dello Stato di diritto e alla luce anche della recentissima giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani (casi *Spasov c. Romania* n. 27122/14 del 6 dicembre 2022, e *Georgiou c. Grecia* n. 57378/18 del 14 marzo 2023) in tema di lesione dell'art. 6 CEDU per omesso rinvio pregiudiziale e di eventuale conseguente imposizione, allo Stato in causa, della riapertura del processo interno⁴⁷.

Quindi uno Stato consapevole del rischio esistente è obbligato a compiere un'adeguata valutazione preventiva sui rischi per l'ambiente derivanti da un'attività di tipo industriale, ad adottare e mettere in atto tutte le misure necessarie per evitare che tale rischio si materializzi e, se si verifici, la perdita della vita deve essere adeguatamente indagata, garantendo un processo che soddisfi i requisiti di efficienza e

⁴⁴ J. SCHWARTZ, *In 'Strongest' Climate Ruling Yet, Dutch Court Orders Leaders to Take Action*, New York Times, 20 December 2019.

⁴⁵ The Hague Court of Appeal, Civil Law Division, Case no.: 200.178.245/01, Ruling of 9 October 2018, *The State of the Netherlands (Ministry of Infrastructure and the Environment) vs Urgenda Foundation*. Testo della pronuncia consultabile su [ECLI:NL:GHDHA:2018:2610](#).

⁴⁶ Tra i numerosi testi A. PISANO, *Il diritto al clima - Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici europei*, Edizioni Scientifiche Italiane - ESI, 2022; S. BALDIN, P. VIOLA, *L'obbligazione climatica nelle aule giudiziarie. Teorie ed elementi determinanti di giustizia climatica*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 3, 2021, p. 597.

⁴⁷ M. CARDUCCI, *Stato di diritto, art. 28 Cost. e precedenti di contenzioso climatico nello spazio della UE*, in *Dirittocomparati.it*, 28 marzo 2023. Testo consultabile su [Stato di diritto, art. 28 Cost. e precedenti di contenzioso climatico nello spazio della UE](#).

imparzialità e culmina, con l'irrogazione di una sanzione ai responsabili secondo il danno arrecato. L'Italia, a tal proposito, è stata oggetto di osservazione della Corte di Strasburgo, per quanto riguarda la nota e tragica vicenda dell'ex ILVA di Taranto⁴⁸, il più grande impianto siderurgico d'Europa⁴⁹, che ha ritenuto violato l'art. 8 in quanto *la persistenza di una situazione di inquinamento ambientale mette in pericolo la salute dei richiedenti e, più in generale, quella dell'intera popolazione che vive nelle aree a rischio e le autorità nazionali non hanno adottato tutte le misure necessarie per garantire una protezione efficace del diritto dei richiedenti al rispetto della loro vita privata*; o ancora la vicenda della c.d. "Terra dei Fuochi"⁵⁰ nel gestire lo smaltimento dei rifiuti e di controllare gli scarti pericolosi. In entrambi i casi il Governo italiano si è dimostrato inadempiente nel predisporre le misure necessarie ad assicurare la protezione dell'ambiente e della salute dei cittadini del nonché di garantire adeguata tutela agli individui contro questi rischi. Proprio in tema di rischi, *la salute e la vita delle persone occupano il primo posto* (dalla sentenza *Ortscheit*) CGUE causa C-320/93, punto 16, alle successive CGUE causa C-434/02, punto 58, e causa C-2010/03, punto 60)⁵¹.

La nostra Carta costituzionale, rispettivamente agli articoli 3 e 32, tutela il diritto dei cittadini alla pari dignità culturale sociale ed economica e il diritto alla salute nell'interesse della collettività che a partire dalla nota sentenza della Cassazione civile, Sezioni Unite, 6 ottobre 1979, n.5172, identifica il diritto alla salute *come inclusivo del diritto alla salubrità dell'ambiente in cui la persona abita o lavora ed è riconosciuto dalla Costituzione in via primaria, assoluta, non condizionata ad eventuali interessi di ordine collettivo o generale, e, quindi, anche nei confronti dell'Amministrazione, cui è negato il potere di disporre di esso*. Ne consegue che *nessun organo potrebbe validamente disporre per qualsiasi motivo di pubblico interesse della vita o della salute di un uomo o di un gruppo minore*. Diritti entrambi negati ai cittadini di Taranto e ai comuni interessati in particolare ai bambini, vittime innocenti di un'emergenza ambientale.

È necessario, quindi, favorire lo sviluppo di un modello culturale che promuova l'essere umano come costante punto di riferimento della città, luogo di solidarietà, di partecipazione, di trasparenza, di pluralismo e di accoglienza.

⁴⁸ Cfr. Corte EDU, *Cordella e altri c. Italia*, ricorsi nn. 54414/13 e 54264/15, 24 gennaio 2019.

⁴⁹ Nell'aprile 2018 la FIDH, insieme al membro italiano Unione forense per la tutela dei diritti umani (UFTDU) e ai partner *Peacelink* e *Human Rights International Corner* (HRIC) ha pubblicato il report dal titolo "Il disastro ambientale dell'ILVA di Taranto e la violazione dei Diritti Umani" che denunciava la crisi ambientale e sanitaria legata allo scandalo ILVA e l'assenza di azione del governo italiano. Uno dei molti studi effettuati dall'Istituto Superiore di Sanità evidenzia come i bambini che vivono a Taranto abbiano la probabilità di ammalarsi di tumore del 54% più alta della media regionale. "Dati drammatici che non possono essere ignorati" come afferma Filippo Anelli, presidente della Federazione nazionale degli Ordini dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri (FNOMCeO). Si rinvia a [Studio Sentieri, Anelli \(FNOMCeO\): "Dati drammatici, va garantito il diritto alla salute"](#).

⁵⁰ Cfr. Corte EDU, *Di Sarno e altri c. Italia*, ricorso n. 30765/08, 10 gennaio 2012.

⁵¹ Cfr. CGUE causa C-320/93, punto 16, alle successive CGUE causa C-434/02, punto 58, e causa C-2010/03, punto 60.

Pertanto, la società civile deve esercitare pressioni sullo Stato affinché adotti misure adeguate contro l'inquinamento atmosferico ambientale.

In concreto, la Corte si è limitata, fino ad oggi, a valutare il rispetto da parte delle autorità nazionali degli obblighi sostanziali e procedurali scaturenti dalle previsioni convenzionali, anche in virtù del principio di precauzione, secondo cui *“l'assenza di certezza – tenuto conto delle conoscenze scientifiche e tecniche del momento – non potrebbe giustificare un ritardo da parte dello Stato nell'adozione di misure effettive e proporzionate al fine di prevenire un rischio di danni gravi e irreversibili all'ambiente”*⁵².

Dentro l'UE, il principio di precauzione⁵³ è assunto come indice di “qualità” delle decisioni interne agli Stati nel rapporto tra rischio e pericolo⁵⁴. Esso, in poche parole, non opera nella sua versione “massimalista” (secondo cui andrebbero sospese tutte le decisioni che non possano essere considerate senz'altro prive di qualsiasi rischio per la salute e per l'ambiente), bensì in quella “deontologica”, grazie alla quale, invece che discutere di una opzione secca verso una determinata decisione rischiosa/pericolosa, si predispone un criterio metodologico di organizzazione delle deliberazioni in ambiti caratterizzati da incertezza scientifica nella “pluralità di esperienze”, garantendo strumenti di partecipazione, informazione, analisi costi-benefici, considerazione delle conseguenze “armonizzanti” e dinamicamente “perfezionabili” a livello europeo di quella “pluralità di esperienze”⁵⁵.

Le conseguenze inquinanti fortemente peggiorative delle condizioni di vita sono state considerate il frutto di una attività non adeguatamente ponderata e bilanciata a cui si collega la violazione dell'art. 13 CEDU, quando l'omessa informazione sullo stato dell'ambiente e sulle misure di prevenzione e riparazione che il sistema pubblico attua – o ha in programma di attuare – impediscano ai cittadini di ricorrere davanti a un giudice *contro l'impossibilità di ottenere misure anti-inquinamento, violando quindi il loro diritto a un ricorso effettivo* (sentenza *Cordella e altri c. Italia*, cit., con riferimento alla mancanza di informazioni sulle operazioni di bonifica del territorio)⁵⁶. Una sorta di “governance della paura”⁵⁷, dove gli interessi (esclusivamente umani ed economici) in gioco, di cui, tra l'altro, anche il principio di “precauzione” sarebbe espressione.

⁵² Cfr. Corte EDU, *Tătar c. Romania*, ricorso n. 67021/01, 27 gennaio 2009.

⁵³ In tutta la giurisprudenza della CGUE si evince che l'obiettivo della precauzione (nel significato *“in dubio pro securitate”*) non è mai “interno alla scienza” (per dirimere la semplice controversia tecnico-scientifica), ma è sempre sociopolitico (per tutelare la vita, l'integrità psicofisica dei cittadini e la salubrità dell'ambiente, di fronte alle incertezze scientifiche sulla qualificazione del rischio e del pericolo). Cfr. M. CARDUCCI, *Profili costituzionali degli esiti peritali nel quadro degli obblighi euro-unitari gravanti sul progetto denominato TAP*, 30 gennaio 2019. Esito referto peritale, consegnato al GIP del Tribunale di Lecce (nel procedimento penale n. 463/2018 reg.gip-524/2018 regnr pm).

⁵⁴ P. SAVONA, *Il principio di precauzione e il suo ruolo nel sindacato giurisdizionale sulle questioni scientifiche controverse*, in *Federalismi.it*, n. 25, 2011, pp.1-22.

⁵⁵ Cfr. F. TRIMARCHI, *Principio di precauzione e qualità» dell'azione amministrativa*, in *Riv. it. dir. pubbl. comun.*, 2005, pp. 1673 ss.; A.M. PRINCIGALLI, *Il principio di precauzione; «danni gravi e irreparabili» e mancanza di certezza scientifica*, in *Il diritto dell'agricoltura*, 2004, pp. 145 ss.

⁵⁶ P. FIMIANI, *Inquinamento ambientale e diritti umani*, su *Questionegiustizia.it*, 2019.

⁵⁷ C.R. SUNSTEIN, *Il diritto della paura. Oltre il principio di precauzione*, trad. it., il Mulino, Bologna, 2010.

6. Il diritto ad un ambiente sano. Una questione di uguaglianza globale

Oggi il diritto a vivere in un ambiente sano è riconosciuto da oltre l'80% (156 su 193) degli Stati membri delle Nazioni Unite, che hanno formalizzato questo diritto nelle loro Costituzioni, leggi o trattati, con le diverse agenzie dell'Onu (fra cui Unep, Who, Unicef, Unhcr), come beneficio per una reale ed effettiva esistenza e benessere per l'umanità di fronte a una triplice crisi ambientale: cambiamento climatico, perdita di biodiversità e inquinamento. I diritti delle generazioni presenti e future dipendono da un ambiente sano⁵⁸.

Il Parlamento, a livello europeo, con la Risoluzione⁵⁹ del 19 maggio 2021 sugli effetti dei cambiamenti climatici sui diritti umani e il ruolo dei difensori dell'ambiente in tale ambito, ricorda l'obbligo giuridico di rispettare il diritto a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile. Ciò costituisce, tra l'altro, una condizione per le attività economiche sostenibili che contribuiscono al benessere e al sostentamento degli individui e delle comunità. Con tale Risoluzione, il Parlamento invita l'UE a rendere la lotta all'impunità una delle sue priorità fondamentali creando strumenti che consentano di attuare e applicare la legislazione in materia di diritti umani e ambiente in modo completo, efficace e duraturo. Nel settembre 2021 anche l'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa ha approvato una Risoluzione⁶⁰ che sostiene l'adozione di un Protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo per ancorare il diritto a una vita sicura, pulita, sana e ambiente sostenibile nel sistema europeo dei diritti umani (Assemblea parlamentare, 2021).

L'Organizzazione Mondiale della Sanità stima che il [23%⁶¹ di tutte le morti](#) siano legate a “rischi ambientali” come l'inquinamento dell'aria, la contaminazione dell'acqua e l'esposizione ad agenti chimici. Nonostante ciò, il fenomeno dell'inquinamento non è stato formalmente riconosciuto a livello globale, ritardando così il raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile⁶², aumentando le disuguaglianze e creando gap di protezione, in particolare per i soggetti vulnerabili come bambini, giovani, donne e popolazioni indigene che spesso sono stati e continuano ad essere agenti di cambiamento per la salvaguardia dell'ambiente⁶³.

L'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa ([APCE](#)), infatti, sottolinea la disuguaglianza tra paesi e individui nel godere al fondamentale diritto all'accesso ad un ambiente sicuro, pulito e come gli effetti del cambiamento climatico hanno un impatto sproporzionato sui paesi poveri, così come su gruppi

⁵⁸ *Joint statement of United Nations entities on the right to healthy environment*, su [Dichiarazione congiunta](#).

⁵⁹ Risoluzione del Parlamento europeo del 19 maggio 2021 sugli effetti dei cambiamenti climatici sui diritti umani e il ruolo dei difensori dell'ambiente in tale ambito ([2020/2134\(INI\)](#)).

⁶⁰ Il testo è consultabile su [risoluzione n. 2396 \(2021\)](#).

⁶¹ Cfr. Linee guida globali OMS sulla qualità dell'aria, su [who](#).

⁶² [Sustainable Development Goals | UNEP - UN Environment Programme](#).

⁶³ Il testo della risoluzione ([A/HRC/46/2](#)) è consultabile su [ohchr](#).

svantaggiati, minoranze, donne e bambini⁶⁴. Fattore che viene evidenziato all'interno del documento finale del Patto di Glasgow (COP26)⁶⁵ sui cambiamenti climatici, dove pone l'accento sulla necessità di affrontare il fenomeno del *climate change* tenendo conto dell'impatto che esso riverbera sui diritti umani (diritto alla salute, ad un ambiente sano e salubre, ad una vita dignitosa, etc.) e sui diritti dei soggetti più vulnerabili (popoli indigeni, migranti, donne, bambini e persone con disabilità), sottolineando lo stretto collegamento che sussiste tra i profili ambientali e quelli di carattere sociale⁶⁶.

Oggi sono noti gli effetti devastanti dell'inquinamento sulla salute umana. Già Philip Landrigan e altri nove importanti scienziati della salute hanno messo in guardia il mondo, collocando la minaccia sullo stesso piano del clima, dell'estinzione e di altri noti rischi catastrofici.

Una delle più grandi esigenze sociali dei cittadini, infatti, è il rispetto del diritto a vivere in un ambiente sano. *“Un ambiente naturale di buona qualità risponde alle esigenze di base in termini di aria e acqua pulita, di terreni fertili per la produzione alimentare, di energia, di un clima stabile, di biodiversità e di ecosistemi sani”*.⁶⁷ Allo stesso tempo, l'ambiente disegna un percorso rilevante per l'esposizione umana all'aria inquinata, al rumore e alle sostanze chimiche pericolose. Nella sua relazione sulla [prevenzione delle malattie mediante ambienti sani](#), l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) ha descritto l'inquinamento ambientale come un'“emergenza sanitaria pubblica globale”. Una realtà che uccide, in media, 8 milioni di persone all'anno. È la quarta causa di morte più comune nell'uomo ed è responsabile di oltre un decimo della mortalità mondiale. Essa affligge circa il 95 % della popolazione mondiale⁶⁸.

Pertanto, il miglioramento della qualità dell'ambiente in settori chiave come l'aria, l'acqua e il rumore può contribuire a prevenire le malattie e a migliorare la qualità della salute umana e che il 24% di tutti i decessi globali, circa 13,7 milioni di decessi all'anno, sono legati all'ambiente, a causa di rischi come l'inquinamento atmosferico e l'esposizione chimica⁶⁹.

⁶⁴ Si vedano le Relazioni tematiche del Relatore Speciale sugli obblighi in materia di diritti umani relativi al godimento di un ambiente sicuro, pulito, salubre e sostenibile, reperibili su [ohchr](#).

⁶⁵ La Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 2021, conosciuta anche come COP26, svolta dal 31 ottobre al 12 novembre, ha riunito le 197 parti della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), tra cui l'UE e tutti gli Stati membri dell'UE. Il vertice sui cambiamenti climatici può leggersi su [consilium.europa](#). La decisione è reperibile su [Unfccc](#). Si veda anche I. MANZO, *Clima: ecco cosa è stato deciso durante la Cop 26 di Glasgow*, ASVIS, 11 novembre 2021.

⁶⁶ È ormai comunemente riconosciuto che le norme sui diritti umani si applichino all'intero spettro delle questioni ambientali, compresi i cambiamenti climatici. Per una lettura approfondita si rinvia al rapporto, in lingua originale, *Safe Climate: A Report of the Special Rapporteur on Human Rights and the Environment*, A/74/161, 1 October 2019, su [unep.org](#).

⁶⁷ Cfr. [EEA Report No 22/2018 Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe](#).

⁶⁸ J. CRIBB, *Earth Detox: How and Why we Must Clean Up Our Planet*, cit.

⁶⁹ Cfr. Linee guida globali OMS sulla qualità dell'aria, 2022, *op cit*.

Il diritto a un ambiente sano, compresa l'aria pulita, è un prerequisito per il rispetto dell'Agenda 2030 e degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile su buona salute, energia pulita e accessibile, città sostenibili, produzione responsabile e vita sulla terra (Obiettivi 3, 7, 11, 12 e 15).

Nella sua prima sessione, la quinta Assemblea Ambiente delle Nazioni Unite ([UNEA-5](#))⁷⁰ ha invitato gli Stati membri ad “*Agire in tutti i settori per ridurre tutte le forme di inquinamento atmosferico*”. Con gli eventi ambientali sempre più interconnessi, un nuovo Rapporto globale sull'inquinamento atmosferico pubblicato dal Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP) sottolinea che il miglioramento della qualità dell'aria è “*la chiave per affrontare la triplice crisi planetaria dei cambiamenti climatici, della perdita di biodiversità, dell'inquinamento*”.

Uno studio condotto dal Centro Euro-Mediterraneo sui Cambiamenti Climatici (CMCC)⁷¹ dimostra come [l'inquinamento dell'aria](#)⁷² è il principale rischio ambientale per la salute in Europa ed è associato a malattie cardiache, ictus, broncopneumopatia cronica ostruttiva (BPCO), cancro ai polmoni e infezioni respiratorie acute. La contaminazione è costituita in gran parte da particelle minute, ozono (O), biossido di azoto (NO), biossido di zolfo (SO) e idrocarburi assortiti che provengono principalmente dalla combustione di combustibili fossili nelle centrali elettriche, emissioni industriali, discariche, inceneritori e trasporti in tutte le sue forme principali. Oltre al loro impatto sul clima, i combustibili fossili rappresentano quindi la parte più significativa per numero di morti causati dal totale inquinamento ambientale⁷³. Ella Roberta Adoo Kissi-Debrah⁷⁴ è esempio, ma non isolato, di come l'esposizione a un eccessivo inquinamento atmosferico può causare malattie e morti in particolar modo nei bambini⁷⁵. La

⁷⁰ Il messaggio è reperibile su [Looking ahead to the resumed UN Environment Assembly in 2022 – Message from online UNEA-5, Nairobi 22 – 23 February 2021](#).

⁷¹ Per la presentazione dello studio guidato dal Centro Euro-Mediterraneo sui Cambiamenti Climatici (CEMCC) si rinvia all' articolo di G. ACCARINO, S. LORENZETTI, G. ALOISIO, *Assessing correlations between short-term exposure to atmospheric pollutants and COVID-19 spread in all Italian territorial areas*, in *Environmental Pollution*, Vol. 268, Part A, 21 gennaio 2021. Il testo è consultabile su [Valutazione delle correlazioni tra esposizione a breve termine agli inquinanti atmosferici e diffusione del COVID-19 in tutte le aree territoriali italiane - ScienceDirect](#).

⁷² L' AEA (Agenzia Europea Ambiente) stima che l'esposizione all'inquinamento dell'aria, all'interno dei Paesi Membri dell'UE, determina ogni anno oltre 400. 000 decessi prematuri.

⁷³ J. CRIBB, *Earth Detox: How and Why we Must Clean Up Our Planet*, *op cit*.

⁷⁴ Ella Adoo- Kissi- Debrah viveva con la sua famiglia nei pressi della *South Circular road*, grande e trafficata arteria londinese, zona in cui i livelli di diossido di azoto (NO₂) nell'aria superano largamente i [limiti](#) stabiliti dall'AEA (Agenzia Europea dell'Ambiente) e [dall'OMS](#) (Organizzazione Mondiale della Sanità). Dopo un lungo calvario iniziato nel 2010 e proseguito senza tregua fino al 15 febbraio 2013, giorno in cui Ella, a solo nove anni, è morta tragicamente a causa dell'ennesimo grave attacco di asma e dopo battaglie condotte impavidamente dalla madre della bambina, Mr Barlow, in veste di *coroner* – ufficiale governativo in capo ad un vero e proprio tribunale che emette decisioni, dimostrò come l'inquinamento atmosferico “made a material contribution” fu la causa di morte di Ella, motivazione mai adotta prima d'ora come causa di decesso da parte di un *coroner*.

⁷⁵ Il testo dell'inchiesta guidata dal medico legale Philip Barlow, riguardante la morte Ella Roberta Adoo Kissi-Debrah è consultabile su [innersouthlondoncoroner](#).



*Southwark Coroner's Court*⁷⁶ ha stabilito, infatti, che l'inquinamento atmosferico ha dato un "contributo materiale" alla morte della bambina. Come anche la vicenda del bambino di otto anni del quartiere Tamburi di Taranto colpito da un rarissimo caso di mutazione genetica, del gene Sox4, uno dei soli otto casi al mondo, a causa fortissimo tasso di inquinamento dovuto dalle acciaierie ex Ilva. Acciaieria che non porta più la ricchezza economica del passato, ma impoverimento, malattie, morte.

Un quadro tragico che mette legislatori e governi di fronte a precise responsabilità. La prima è quella di far conoscere ai cittadini la qualità dell'atmosfera che li circonda. La seconda di evitare di essere avvelenati da fumi, polveri e gas nell'aria in concentrazioni tali da compromettere il diritto alla vita stabilito dall'articolo 3 della Dichiarazione dei Diritti Umani.

Pertanto, il riconoscimento esplicito del diritto a un ambiente sano e salubre avrebbe l'utilità di consentire sia ai singoli che alla società civile di contribuire a una migliore applicazione e rispetto delle norme che regolano l'ambiente.

Statistiche come queste sono il motivo per cui il Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite (ONU) ha adottato l'8 ottobre 2021 due Risoluzioni di portata storica⁷⁷: una (A / HRC / 48 / L.23 / Rev.1)⁷⁸ che riconosce per la prima volta a tutti il diritto a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile come fondamentale. Una Risoluzione particolarmente importante perché esorta non solo gli Stati agli obblighi di proteggere i diritti umani e di rafforzare le loro capacità dinanzi le sfide ambientali, ma anche di incorporare il diritto a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile nelle loro costituzioni e legislazioni⁷⁹. Lo stesso giorno, il Consiglio ha approvato la Risoluzione (A / HRC / 48 / L.27)⁸⁰ stabilendo anche la promozione e la protezione dei diritti umani nel contesto del cambiamento climatico.

Il riconoscimento di questo diritto umano universale recentemente riconosciuto, ha affermato David Boyd, relatore speciale dell'ONU per i diritti umani e l'ambiente, è *vitale per le persone e le comunità che subiscono impatti sproporzionati del degrado ambientale, comprese donne, bambini, indigeni e altre popolazioni potenzialmente vulnerabili ed emarginate*. Anche se non è legalmente vincolante, può comunque essere richiamato nei contenziosi climatici in tribunale. Contenziosi che recentemente si sono conclusi anche con delle

⁷⁶ Le Coroner's Courts sono organi giudiziari con competenza a svolgere indagini per i casi di morte improvvisa, violenta o per cause non naturali. La decisione della London Inner South Coroner's Court è consultabile su [Inquest Touching The Death Of Ella Roberta Adoo Kissi-Debrah](#).

⁷⁷ Cfr. *Human Rights Council Concludes Forty-eighth Regular Session after Adopting 25 Resolutions and One Statement by the President*, 11 ottobre 2021, su [ohchr](#).

⁷⁸ Cfr. 48a sessione ordinaria del Consiglio dei diritti umani, 13 settembre - 11 ottobre 2021. Il testo (proposto da Costa Rica, Maldive, Marocco, Slovenia e Svizzera) è stato approvato con 43 voti favorevoli e 4 astenuti (Russia, India, Cina e Giappone). Gli Stati Uniti non hanno votato perché al momento non fanno parte dei 47 membri che compongono il Consiglio. Il testo integrale della risoluzione ([A/HRC/48/L.23/Rev.1](#)) è consultabile su [undocs](#).

⁷⁹ Cfr. *UN recognition of human right to healthy environment gives hope for planet's future – human rights expert*, 8 ottobre 2021, su [ohchr](#).

⁸⁰ Il testo integrale della risoluzione ([A/HRC/48/L.27](#)) è consultabile su [undocs](#).

grandi vittorie per gli ambientalisti sia contro gli Stati (come nel [caso della Germania](#)⁸¹) sia contro i giganti dell'industria fossile (vedi [caso nei Paesi Bassi](#)⁸²) a tutela delle persone e del pianeta.

Una risoluzione arrivata poco prima del lancio del [Decennio delle Nazioni Unite sul ripristino degli ecosistemi 2021-2030](#)⁸³, uno sforzo globale per prevenire, arrestare e invertire il degrado degli ecosistemi in tutto il mondo.

Di recente, il 28 luglio del 2022, l'Assemblea generale dell'ONU ha adottato una risoluzione (A/ 76/ L.75)⁸⁴ che dichiara, indipendentemente da dove, “*vivere in un ambiente sano, pulito e sostenibile è un diritto umano*”. Risoluzione che riprende, in parte, il testo adottato nella risoluzione dello scorso ottobre dal Consiglio dei diritti umani. Una risoluzione approvata proprio nel giorno del cosiddetto “earth overshoot”, cioè il giorno in cui su scala globale sono consumate le risorse messe a disposizione dalla Terra per l'anno successivo.

Già nel 2018 l'ONU riconobbe l'importanza del potenziale riconoscimento del diritto a un ambiente sano e come questo diritto comportava vantaggi molto concreti sulla vita delle persone⁸⁵. Finora era stato riconosciuto solo in alcuni trattati sui diritti umani regionali, (Africa e America Latina), e in alcuni strumenti giuridici molto settoriali sull'accesso all'informazione, alla giustizia e alla partecipazione pubblica in [materia ambientale](#) (in [Europa](#) e [America Latina](#)).

⁸¹ Cfr. BVerfG, Secondo Senato, n. 2 BvR 859/15, sentenza 5 maggio 2020. Dopo la sentenza della Corte costituzionale tedesca, che aveva in parte bocciato la legge sul clima del 2019, la prima economia in Europa si accinge a rivedere al rialzo i propri obiettivi di riduzione delle emissioni di CO₂: 65% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990, per arrivare al 2040 a un taglio dell'88% e infine alla neutralità climatica entro il 2045. Corte costituzionale tedesca, che ha bocciato in parte la *Klimaschutzgesetz*, ovvero la legge sul clima approvata in Germania nel 2019. La sentenza è stata definita storica, perché per la prima volta è stata dichiarata parzialmente incostituzionale una legge con motivazioni che fanno riferimento alla necessità di contrastare con più forza e urgenza il cambiamento climatico e di tutelare i diritti delle future generazioni.

⁸² Cfr. *Olanda c. Urgenda Foundation*, sentenza 20 dicembre 2019 – *De Staat Der Nederlanden v. Stichting Urgenda*. La Corte distrettuale dell'Aia ha condannato Shell, una delle principali multinazionali del settore fossile al mondo, a tagliare del 45% le sue emissioni nette di CO₂ entro il 2030 rispetto ai livelli del 2019. Nella lotta contro il cambiamento climatico anche le società del fossile sono chiamate a fare la loro parte, riducendo drasticamente le emissioni di CO₂ legate alle loro attività. Il piano di decarbonizzazione di Shell non è stato ritenuto all'altezza e i giudici hanno stabilito l'obbligo per il gruppo olandese di ridurre le sue emissioni nette di anidride carbonica del 45% entro il 2030 rispetto ai livelli del 2019.

⁸³ Documento consultabile su [Decennio delle Nazioni Unite per il Ripristino degli Ecosistemi](#)

⁸⁴ La risoluzione è stata adottata con 161 voti a favore, nessun contrario e 8 astenuti (Bielorussia, Cambogia, Cina, Etiopia, Iran, Kirgizstan, Russia e Siria). La risoluzione non è giuridicamente vincolante per i Paesi Onu, spiega il segretario generale Guterres, ma “potrebbe spingere i Paesi a sancire il diritto a un ambiente sano nelle costituzioni nazionali e nei trattati regionali.”

⁸⁵ Testo integrale del Rapporto A/73/188 è consultabile su [undocs.org](#).

7. L'interdipendenza tra diritti umani, [ambiente](#) sano e lotta ai [cambiamenti climatici](#)

L'UNEP⁸⁶ recentemente ha elencato sei motivi che racchiudono l'importanza di vivere in un ambiente sano e la consapevolezza contrasta però con le conseguenze che inquinamento, perdita di biodiversità, cambiamento climatico, hanno comportato nell'ultimo decennio, a livello globale, un aumento di temperature mai registrate nella storia dell'uomo sin dai tempi della Rivoluzione industriale, e come questi fattori facilitano sulla salute del Pianeta e delle persone l'insorgere di virus e pandemie.

L'adozione delle risoluzioni rappresenta una maggiore consapevolezza della necessità di incorporare la considerazione dei diritti umani nella legislazione e nella [definizione delle politiche](#) ambientali dove le lacune di responsabilità e applicazione hanno compromesso [la governance ambientale](#).

Le decisioni partorite dal Consiglio per i diritti umani e dall'Assemblea generale dell'ONU rappresentano un ulteriore passo avanti nel riconoscere l'ambiente sano, sicuro, sostenibile come fondamentale. Tuttavia, c'è da chiedersi quali saranno le implicazioni pratiche di tale risoluzione? Quali cambiamenti concreti adotteranno i singoli Stati in un futuro ormai prossimo?

8. Il “caso Taranto” come laboratorio di applicazione del diritto a una vita non tossica

A partire dagli anni Ottanta il dilemma tra conservazione dell'ambiente e crescita economica comincia a porsi in tutta la sua drammaticità. Nel 1983 fu creata la World Commission on Environment and Development, nota per aver pubblicato, nel 1987, il rapporto *Our common future*. Qualche anno dopo (1992), con l'Earth Summit di Rio de Janeiro, la UN Conference on Environment and Development pone maggiore sensibilità e attenzione alle relazioni tra ambiente e sviluppo.

Lo sviluppo comporta sempre un incremento di attività e una crescita demografica che, a loro volta richiedono all'ambiente maggiori risorse; queste possono ottenersi con miglioramenti tecnologici, ricerche scientifiche, ma se tutto ciò è inesistente o insufficiente, sull'ambiente ricade una pressione tale da esaurirne le risorse e portarlo al collasso.

Uno dei casi, ma non l'unico, più significativo è l'acciaieria ex Ilva di Taranto.

Studi epidemiologici e scientifici di diversi organismi, pubblici e privati, hanno documentato come l'inquinamento prodotto nel tempo dagli altiforni⁸⁷ dello stabilimento ex Ilva abbia causato sul territorio

⁸⁶ Il Programma Nazioni Unite per l'Ambiente (United Nations Environment Programme, UNEP,) è consultabile su [Six reasons why a healthy environment should be a human right](#). Qui di seguito i sei motivi per cui è importante vivere in un ambiente sano: 1. La distruzione degli spazi selvaggi facilita l'emergere di malattie zoonotiche. 2. L'inquinamento atmosferico riduce la qualità della salute e abbassa l'aspettativa di vita. 3. La perdita di biodiversità compromette il valore nutrizionale del cibo. 4. La perdita di biodiversità riduce anche la portata e l'efficacia delle medicine. 5. L'inquinamento minaccia miliardi di persone in tutto il mondo. 6. Il cambiamento climatico introduce ulteriori rischi per la salute e la sicurezza.

⁸⁷ Studi hanno dimostrato che nello stabilimento ex Ilva di Taranto si riscontra l'esposizione a diversi cancerogeni, tra cui ferro, ossidi di ferro, arsenico, piombo, vanadio, nichel e cromo. Inoltre, sono presenti altri agenti cancerogeni come molibdeno, nichel, piombo, rame, selenio, vanadio, zinco, platino, ossidi di zolfo e di azoto, in particolare NO₂.

tarantino un impatto significativo tale da definirlo disastro ambientale⁸⁸. Un danno che per la sua portata colpisce un bene poliedrico come l'ambiente e quindi beni di rango primario come l'equilibrio climatico e la salute delle generazioni presenti e future. Le diverse sostanze chimiche emesse non scompaiono semplicemente, ma continuano a vivere in diverse forme divenendo parte di un sistema planetario infinito in continua crescita.

L'*Oxford English Dictionaries* nel 2018 ha scelto come parola dell'anno "toxic" (tossico) e nel 2019 "emergenza climatica": tematiche strettamente collegate per delineare uno scenario estremamente complesso in cui si prospetta un futuro incerto e al quale bisogna rispondere con un linguaggio immediato.

9. La posizione politico - istituzionale: evitare o risolvere i conflitti?

Il territorio tarantino si può descrivere come zona *hot-spot* climatico, ossia una zona geografica tra le aree più vulnerabili dove è maggiore l'impatto negativo del cambiamento climatico aggravando maggiormente il territorio e le persone che vi vivono. Questo significa che danni causati a cose e persone in questa zona geografica, sono peggiori che in altre zone. Tutto ciò rende questo territorio un sito non solo di inquinamento industriale, ma anche di devastante concentrazione climalterante⁸⁹.

Ci si chiede, allora, se una politica ambientale adeguata sia in grado di ridurre le esposizioni ambientali nocive per la salute.

Tucidide, nella Guerra del Peloponneso affermava che: "*di fronte alle leggi, per quanto riguarda gli interessi privati, a tutti spetta un piano di parità, mentre per quanto riguarda l'amministrazione dello stato, ciascuno è preferito a seconda del suo emergere in un determinato campo, non per la provenienza da una classe sociale, ma più che per quello che vale*". (Tucidide, *Guerra del Peloponneso*, Libro II). Questo vuol indicare come non sempre è facile pensare di essere liberi⁹⁰.

⁸⁸ L'ipotesi del disastro ambientale è fattispecie attualmente ricondotta al paradigma punitivo del disastro innominato e configura il pericolo di danno esteso all'ecosistema nel suo complesso, quale esito di condotte ripartite nel tempo. Contra, si afferma che il disastro innominato non può essere utilizzato per contrastare il disastro ecologico. "Il bene ambiente possiede una consistenza indeterminata, immateriale e diffusa, e forse anche istituzionale (sotto il profilo della gestione pubblica delle risorse ambientali), sì che un'oggettività così vaga esula da quella bensì collettiva, ma non indeterminata, che circoscrive la pubblica incolumità". Cfr. A. PICILLO, *Tra le ragioni della vita e le esigenze della produzione: l'intervento penale e il caso Ilva di Taranto*, in *archiviopenale.it*, n. 2, 2013; C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale. Profili dommatici e politico-criminali*, Giuffrè, Milano, 2004, p.280.

⁸⁹Cfr. il documento [An interactive map on climate warming in Europe](#), su dati *Copernicus*. Per una più dettagliata disamina sulle condizioni inquinanti dell'ex Ilva si rinvia al Rapporto presentato dal Centro di Ricerca Euro Americano sulle Politiche Costituzionali (Cedeuam) dell'Università del Salento, in risposta alla "Call for input" per la visita in Italia del Relatore Speciale delle Nazioni Unite su sostanze tossiche e diritti umani. Per la lettura del testo si rinvia a [La violazione dei diritti umani a Taranto per omesse informazioni climatiche](#).

⁹⁰Cfr. M. LUCCA, *La democrazia partecipata e il popolo sovrano*, mauriziozucca, 4 agosto 2018.

L'ordinamento giuridico a volte produce delle sovrastrutture normative per imporre delle regole di convivenza che, prima di essere disposizioni normative, sono “condizionamenti sociali”, connessi alla necessità di avere persone che ubbidiscono, in forza del rispetto di superiori interessi di “unità e integrità” dello Stato (Botero, *Della ragion di Stato*).

La legislazione italiana deve inderogabilmente attenersi ai vincoli e agli obblighi euro-unitari e internazionali e ai connessi diritti umani all'ambiente salubre, al clima e alla conservazione della biodiversità e degli ecosistemi, da tali fonti abilitati (ex art. 117 com.1 Cost.), tant'è che la Corte costituzionale italiana ha più volte censurato il legislatore italiano che ha utilizzato l'argomento della “emergenza”, per sottrarsi a obblighi di tutela dei diritti e oneri di valutazione a garanzia della salute e dell'ambiente⁹¹. Emergenza che si può definire “climatica”⁹² perché ubiqua, ovvero non connessa a determinati luoghi, soggetti o beni, ma planetaria.

La Direttiva 2010/75/UE⁹³ del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 novembre 2012 sulle emissioni industriali (IED) invocata dal Tribunale di Milano, Sezione XV Civile - specializzata in materia di impresa – nell'ordinanza N.R.G. 10166/2021 V.G., rappresenta il principale strumento dell'UE che regola le emissioni inquinanti degli impianti industriali. Tra i diversi pilastri su cui si basa lo IED c'è la garanzia di essere informati delle sue conseguenze, avendo accesso alle domande di autorizzazione, ai permessi e ai risultati del monitoraggio dei rilasci.

La partecipazione⁹⁴ di essere adeguatamente informati sui vari rischi che incombono sui diritti umani è un dato acquisito a livello internazionale e documentato dall'ONU⁹⁵, dove la possibilità non si riduce alla decisione iniziale su un progetto, ma implica anche azioni di controllo e monitoraggio costante.

Questa realtà è sempre stata trascurata da parte dello Stato italiano nei confronti della città di Taranto e dei comuni interessati. La posizione di negligenza dello Stato a fornire informazioni sui rischi anche solo

⁹¹Cfr. CARDUCCI, A. Di CIAULA, *Per il diritto umano al clima e i diritti della natura*, isde, maggio 2019.

⁹² L'emergenza climatica, identificata con la formula $E = R$ (rischio) \times U (urgenza), riguarda tutte le altre emergenze (ambientali – sanitarie – economiche).

⁹³ La disciplina in materia di prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento è attuata in Europa dalla direttiva 2010/75/UE sulle emissioni industriali (IED), che ha abrogato, con effetto dal 7 gennaio 2014, la direttiva 2008/1/UE, recante modifiche della precedente direttiva 96/61/CE, che aveva introdotto per la prima volta, nel corpo normativo di tutti gli stati membri dell'Unione Europea, il procedimento di rilascio dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) per le principali attività produttive industriali. Per il testo si rinvia a eur-lex.europa.eu/eli/dir/2010/75/oj.

⁹⁴ A ben vedere, la partecipazione diventa l'elemento caratterizzante per una migliore costituzione. Si ricorda in tal senso la Dichiarazione n. 10 di Rio de Janeiro del 1992 (la c.d. «corrispondenza di livello» delle decisioni), la Convenzione di Aarhus del 1998 (la partecipazione come accesso alle informazioni e alla giustizia), la dir. Quadro UE sull'acqua 2000/60 CE (informazione partecipata), il reg. UE 1367/2006, persino l'art. 13 della l. italiana sulla biodiversità (n. 194/2015), la Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli (1981) prevede all'art. 9 di essere informato. Sono dispositivi molto più formativi di quanto offra la rappresentanza politica e all'art. 13 il diritto di partecipare liberamente alla direzione degli affari pubblici del loro paese.

⁹⁵ In particolare, si prendono in esame i documenti: *Joint Statement on Human Rights and Climate Change*, 2019; *Human Development and the Anthropocene*, del 2020; *Frequently Asked Questions on Human Rights and Climate Change*, 2021; *Making Peace with Nature*, 2021.

potenziali delle emissioni dell'insediamento siderurgico poteva essere basilare. Il nesso, infatti, tra dimensione sostanziale dei diritti umani e diritti procedurali di informazione è stabilito dall'UNFCCC all'art. 6, con riguardo agli obblighi statali di informazione.

Una strategia di cambiamento reale esige di ripensare la totalità dei processi, poiché non basta inserire considerazioni ecologiche superficiali evitando di mettere in discussione la reale emergenza climatica e ambientale che l'intero pianeta cerca di affrontare. Una politica sana dovrebbe essere capace di assumere questa sfida e garantire maggiore tutela ai *global goods*⁹⁶ (salute, ambiente, clima, acqua, ecc) definiti dalla maggior parte delle Costituzioni e Carte sovranazionali e internazionali come diritti umani fondamentali. Diritti che sono stati “ingiustamente esposti al rischio”⁹⁷.

In questa compagine la condotta lesiva da parte dello Stato italiano a privilegiare l'interesse economico trascurando del tutto i diritti umani fondamentali a vivere in un ambiente sano nei confronti del territorio tarantino e dei comuni limitrofi era stata già accertata e dichiarata illegittima, con conseguente condanna da parte dei giudici di Strasburgo (sentenza *Cordella e altri c. Italia*). Di conseguenza, lo Stato italiano dinnanzi alla “società del rischio”⁹⁸ deve adempiere correttamente ai propri doveri di protezione nei confronti della città di Taranto e dei comuni circostanti rispondendo altresì al principio di precauzione consacrato al livello sovrastatale (art.191 TFUE)⁹⁹ e internazionale (art. 3 n.3 UNFCCC) ossia “l'anticipazione preventiva, la salvaguardia degli ecosistemi o spazi ambientali liberi, la proporzionalità della risposta o efficacia rispetto ai costi dei margini di errore”¹⁰⁰.

Una negligenza che ha portato il Consiglio per i diritti umani dell'ONU, nella Risoluzione (A/HRC/49/53) del 12 gennaio 2022¹⁰¹, nel contesto della 49a sessione su “Promozione e protezione di tutti i diritti umani, civili, politici, economici, sociali e culturali, incluso il diritto allo sviluppo”, ad inserire il territorio di Taranto nelle “zone di sacrificio”. Nel Rapporto, infatti, si legge che: “*le zone di sacrificio rappresentano la peggiore negligenza immaginabile dell'obbligo di uno Stato di rispettare, proteggere e realizzare il diritto a un ambiente pulito, sano e sostenibile*”. Il Rapporto ONU pone l'attenzione anche sui bambini come

⁹⁶ B. SCOTT, *Why Cooperate?: The Incentive to Supply Global Public Goods*, Oxford University Press, Oxford, 2007.

⁹⁷ Cfr. Ordinanza N.R.G. 10166/2021 V.G., del 16 settembre 2022, pag. 2.

⁹⁸ U. BECK, *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, trad.it, [Carocci Editore](#), Roma, 2000. Per l'autore il rischio non è la catastrofe, ma l'anticipazione della catastrofe. Non è un'anticipazione personale, ma una costruzione sociale.

⁹⁹ Cfr. Ordinanza N.R.G. 10166/2021 V.G., *cit.*, pag. 12 – 13.

¹⁰⁰ S. GRASSI, *Prime osservazioni sul principio di precauzione nel diritto positivo*, in *Dir. gest. amb.*, 2001, pp. 45 ss.; G. MANFREDI, *Cambiamenti climatici e principio di precauzione*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, n. 2, 2011.

¹⁰¹ Secondo il report, l'acciaieria ex Ilva di Taranto, ha compromesso la salute delle persone e violato diritti umani per decenni scaricando enormi volumi di inquinamento atmosferico tossico. Nelle vicinanze i residenti soffrono di livelli elevati di malattie respiratorie, malattie cardiache, cancro, malattie neurologiche debilitanti e mortalità prematura. Le attività di pulizia e bonifica in programma dal 2012 sono state posticipate al 2023, con l'introduzione da parte del Governo di appositi decreti legislativi che hanno consentito all'impianto di continuare a funzionare. Il report intitolato “The right to a clean, healthy and sustainable environment: non-toxic environment” è stato pubblicato e approvato dal Consiglio per i diritti umani dell'Onu, 12 gennaio 2022. Testo ([A/HRC/49/53](#)) consultabile su undocs.

particolarmente vulnerabili agli effetti negativi sulla salute dell'esposizione all'inquinamento e alle sostanze tossiche, ricordando che più di 1 milione di morti premature tra i bambini sotto i 5 anni sono causate ogni anno dall'inquinamento e dalle sostanze tossiche¹⁰². Si ricorda come le attività di bonifica e risanamento sarebbero dovute iniziare nel 2012 successivamente posticipate al 2023 con il Governo che nel frattempo ha introdotto decreti legislativi speciali che consentono la prosecuzione dell'operatività dell'impianto.

A fronte delle decisioni adottate dalla politica sul rischio dei diritti umani fondamentali è emersa una dimensione definita “polemogena” (ossia conflittuale) che ha alimentato la ricerca di soluzioni di “compromesso”, capaci non di negare le diverse declinazioni dei diritti soggettivi come “poteri”, “immunità” ecc., ma di farle convivere nel modo meno “polemogeno” possibile. Dal panorama compaiono due prospettive: da una parte troviamo le c.d. tecniche “nudge”¹⁰³ rivolte prevalentemente ai decisori politici (nel significato inglese di *policy*) per evitare conflitti, mentre un altro aspetto fa riferimento alle c.d. tecniche del “bilanciamento”, sintetizzate dalla c.d. “formula di Alexy”¹⁰⁴, rivolte primariamente ai decisori politici (sempre nel significato di *policy*) per risolvere, invece, i conflitti.

Un dato che fa riflettere e che dimostra come la politica deve evitare di sottomettersi alle regole del libero mercato per non cadere nella “trappola del progresso”¹⁰⁵ (Daniel B. O’Leary), ma pensare, invece, ad aprirsi al progresso scientifico e alle sue evoluzioni, come riconosciuto dall’art. 15 del Patto ONU sui Diritti Economici, Sociali e Culturali del 1966¹⁰⁶ per la sopravvivenza delle diverse specie di vita che abitano la Madre Terra. Dunque, quel che l’indirizzo politico può chiedere alla scienza è di consentire una “*valutazione dei rischi*” che muova dalla “*stima del grado di probabilità che un determinato prodotto o processo provochi effetti nocivi sulla salute umana e della gravità di tali potenziali effetti*”¹⁰⁷.

¹⁰² Nella *class action*, ex art. 840 *sexiesdecies* c.p.c., proposta dall’associazione Genitori Tarantini contro lo stabilimento siderurgico ex Ilva ha preso parte anche un bambino di otto anni colpito da un rarissimo caso di mutazione genetica, del gene Sox4, uno dei soli otto casi al mondo.

¹⁰³ R. H. THALER.; C. R. SUNSTEIN, *Nudge. La spinta gentile. La nuova strategia per migliorare le nostre decisioni su denaro, salute, felicità*, Feltrinelli, Milano, 2009. Questo tema è stato introdotto da Thaler e Sunstein nel 2008 che indentificano i “nudge” come un insieme di iniziative volte a modificare il comportamento delle persone, aiutandole ad intraprendere scelte migliori.

¹⁰⁴ R. ALEXY, *Theorie der Grundrechte*, Nomos Verlagsgesellschaft, 1994. L’autore si impegna a sviluppare una teoria generale dei diritti fondamentali della Legge fondamentale, tenendo conto soprattutto della giurisprudenza della Corte costituzionale federale considerando una teoria dei principi e una teoria della struttura dei diritti soggettivi. La teoria dei principi è una teoria del valore epurata da presupposti insostenibili. La teoria della struttura dei diritti soggettivi permette di costruire con precisione i diversi rapporti costituzionali. Su questa base vengono affrontati i principali problemi della dottrina dei diritti fondamentali.

¹⁰⁵ D.B. O’LEARY, *The Progress Trap*, in *Global. Ecopolitics*, 1990.

¹⁰⁶ Rapporto presentato dal Centro di Ricerca Euro Americano sulle Politiche Costituzionali (Cedeuam) dell’Università del Salento, in risposta alla “Call for input” per la visita in Italia del Relatore Speciale delle Nazioni Unite su sostanze tossiche e diritti umani. Il rapporto si può consultare su [giustiziaclimatica](https://www.giustiziaclimatica.it).

¹⁰⁷ Tribunale CE, Sez. III, 11 settembre 2002, nella causa T-13/99, *Pfizer Animal Health SA c. Consiglio dell’Unione europea*. Su punto si veda S. PAJNO, V. PUCCI, *Il diritto “fondamentale” alla salute nei procedimenti di valutazione ambientale*, in *Federalismi.it*, n. 27, 2020.

Rousseau quando criticava la “democrazia indiretta” affermava che *“Se il potere è delegato dal popolo al sovrano, allora il potere appartiene al sovrano, non più al popolo”*. Proprio per questo Rousseau pensava ad un sistema particolarmente articolato - in cui il governante è solo il “portavoce” del popolo che non smette di esercitare il proprio potere - e prefigurava le basi della “democrazia partecipativa”, quella cioè che a fianco della rappresentatività prevede una partecipazione maggiormente diretta e permanente dei cittadini alla vita pubblica¹⁰⁸.

Pertanto, l'estinzione di un popolo¹⁰⁹ minacciato nei suoi diritti e libertà fondamentali altro non sarebbe che un fallimento della sovranità popolare. La sopravvivenza di un popolo, quindi, diviene il presupposto essenziale del riconoscimento di sovranità del popolo stesso.

10. Un ambiente sano per vivere in salute

Il diritto alla salute trova disciplina in diversi testi nazionali e sovranazionali¹¹⁰ sulla base di esperienze storiche maturate nel corso del tempo.

A livello nazionale il diritto alla salute è consacrato dall'articolo 32 della Carta costituzionale che recita: *“La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività.....”*. Successivamente all'Accordo di Parigi sul clima, il diritto alla salute è stato associato *“non solo con il diritto umano all'ambiente salubre e il diritto umano al clima delle presenti e future generazioni”*¹¹¹, ma anche *“con i diritti della natura, intesa come rispetto della biodiversità e della integrità degli ecosistemi”*¹¹².

Sul piano normativo italiano la salute e l'integrità psico-fisica dei lavoratori è garantita dall'art. 2087 del Codice civile che impone l'obbligo al datore di lavoro di adottare, nell'esercizio dell'impresa, tutte le misure necessarie, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, per la tutela dell'integrità

¹⁰⁸ Cfr. F. DE TOFFOL, A. VALASTRO, *Dizionario di democrazia partecipativa*, a cura del Centro Studi Giuridici e Politici della Regione Umbria, 2012.

¹⁰⁹ Il popolo inteso come un complesso di persone che realmente esiste nello spazio e vive nel tempo, e che non potrebbe in alcun modo esercitare la sovranità che l'art. 1 Cost. gli attribuisce come pietra angolare dell'intero ordinamento repubblicano se non gli fosse garantita inderogabilmente ed inviolabilmente, a monte, la preservazione e la perpetuazione delle condizioni biofisiche degli ecosistemi quanto meno al livello di base indispensabile per sostenere, nello spazio e nel tempo, la vita biologica della comunità di esseri umani in cui il popolo consiste.

¹¹⁰ Il diritto alla salute è tutelato dall'articolo 12 del patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali che l'Italia ha ratificato con la Legge n. 881 del 25 ottobre 1977. Nel quadro europeo il diritto alla salute è tutelato, a livello di Unione Europea, dalla Carta dei Diritti Fondamentali, la quale all'art. 35, rubricato “Protezione della salute prevede talaltro che *“... è garantito un livello elevato di protezione della salute umana”*. Il diritto alla salute non è, invece, espressamente menzionato nella Convenzione europea per i diritti dell'uomo, sebbene esso sia tutelato dalla Corte di Strasburgo attraverso l'interpretazione degli articoli 3 e 8 della Convenzione. A livello di Consiglio d'Europa però è espressamente definito e tutelato dagli articoli 3 e 11 della Carta Sociale Europea di cui l'Italia è parte e che tutelano rispettivamente il diritto alla sicurezza e igiene sul lavoro e il diritto alla protezione della salute.

¹¹¹ Si veda tra gli altri *Key Messages on Human Rights and Climate Change*, consultabile su [OHCHR's Key Messages on Human Rights, Climate Change and Migration](#) e la relazione di M. CARDUCCI, A. Di CIAULA, *Per il diritto umano al clima e i diritti della natura, op cit.*

¹¹² Si veda il programma ONU *Harmony with Nature*.

fisica e la personalità morale dei lavoratori. Una disposizione che non coinvolge soltanto le misure indispensabili per garantire la sicurezza e l'igiene dei luoghi di lavoro, ma interessa anche tutte le altre misure idonee a rendere l'ambiente di lavoro un luogo sicuro.

Parole chiavi come ambiente e benessere che ci riportano nel panorama europeo alla ben nota Convenzione di Aarhus del 1998, dove *“il diritto di ogni persona, nelle generazioni presenti e future, a vivere in un ambiente atto ad assicurare la salute e il suo benessere”* trova investitura nell'art. 1.

A riguardo si ricorda il Preambolo della Dichiarazione di Stoccolma dove *“l'uomo è al tempo stesso creatura e artefice del suo ambiente”*, che gli assicura la *“sussistenza fisica”* e gli offre la possibilità di uno *“sviluppo intellettuale, morale, sociale e spirituale [...]”*. Evidenziando come *“I due elementi del suo ambiente, l'elemento naturale e quello da lui stesso creato, sono essenziali al suo benessere e al pieno godimento dei suoi fondamentali diritti, ivi compreso il diritto alla vita”*. Dalla lettura della norma emerge, dunque, che rispetto all'ambiente naturale (ecosistemi) l'uomo è creatura e ne dipende per il suo essere, ossia la sua esistenza biologica; mentre rispetto all'ambiente artefatto l'uomo è creatore e ne fruisce per espandere il proprio ben-essere, il proprio sviluppo oltre la mera sopravvivenza, godendo pienamente dei propri diritti¹¹³. Un concetto ben lontano dall'esaltazione dell'antropocentrismo (che sorge dall'uomo e conferisce primato alla persona). Anzi, l'uomo, in questo caso, viene posto al centro del discorso proprio per sottolineare l'importanza del suo ruolo all'interno dell'ambiente/natura *“homo uti socius naturae”* e il senso di responsabilità che deve seguire per migliorare la propria vita.

Si tratta di una dimensione esistenziale dove ognuno ha diritto a conservare e preservare la propria esistenza biofisica da parte di chi, liberamente e volontariamente, compie condotte lesive, come nel caso dei cittadini di Taranto e dei comuni limitrofi che vedono i loro diritti (salute, vita e diritto al clima) perennemente messi a rischio a causa di comportamenti dolosi dello stabilimento ex Ilva. Comportamenti che provocano un inaccettabile inquinamento causato dalle emissioni esponendo i cittadini residenti ad eventi di morte e malattie aggiuntive oltre il normale grado di tollerabilità. Anche se *“esistono prove evidenti del fatto che letteralmente nessun luogo sulla Terra, anche gli ambienti più incontaminati e lontani dall'attività industriale, sono privi di sostanze inquinanti”*, come afferma il professore di medicina Alfred Poulos, aggiungendo che *“l'inquinamento è un problema con conseguenze potenzialmente catastrofiche per l'umanità”*¹¹⁴.

¹¹³ M. MONTEDURO, *La tutela della vita come matrice ordinamentale della tutela dell'ambiente (in senso lato e in senso stretto)*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, n.1, 2022. L'autore opera una differenza tra ambiente in senso lato, inteso come un sistema di relazioni tra plurimi fattori di ordine non solo ecologico, ma anche sociale, culturale ed economico; esso è dunque la risultante giuridica di un bilanciamento tra tali fattori, e l'ambiente in senso stretto – o la “natura”, che riguarda i soli fattori di ordine ecologico (che, in bilanciamento con quelli di ordine sociale, culturale ed economico, danno luogo all'ambiente in senso lato). La differenza rispetto all'ambiente in senso lato è che non va costruito, attraverso un bilanciamento rimesso a valutazioni ad altissimo tasso di discrezionalità politico-amministrativa; l'ambiente in senso stretto va piuttosto osservato, riconosciuto, custodito, giacché le proprietà ecologiche fondamentali, non sono negoziabili *ex contractu*, abrogabili *ex lege*, conformabili *ex actu*, essendo i fondamenti naturali della vita.

¹¹⁴ J. CRIBB, *Earth Detox: How and Why we Must Clean Up Our Planet*, *op cit.*

L'inquinamento atmosferico globale causato da immissioni inquinanti industriali, soprattutto nelle economie emergenti, si è moltiplicato in linea con la popolazione umana e la nostra crescente domanda di energia, beni e servizi. Ricerche effettuate dal giapponese Hajime Akimoto sulle alte concentrazioni di CO (monossido di carbonio) in Asia tropicale, Africa e Sud America hanno dimostrato che l'inquinamento atmosferico è una questione internazionale¹¹⁵.

Una situazione, più volte evidenziata nei documenti sovranazionali¹¹⁶ prima e ripresa dai custodi della Costituzione poi, che attesta come *“il limite massimo di emissioni inquinanti – sia pur tenendo conto dei costi per l'impresa rispetto alla migliore tecnologia disponibile – non potrà mai intaccare il limite assoluto e indefettibile rappresentato dalla tollerabilità per la tutela della salute umana e dell'ambiente in cui l'uomo vive”*¹¹⁷.

Le valutazioni di danno sanitario (VDS) redatte negli anni 2017, 2018, 2021, riscontrano, infatti, un nesso causale tra l'alterato stato di salute dei residenti nell'area di Taranto e le emissioni dell'ex Ilva, specie con riferimento a PM10 e SO2 di origine industriale. Un quadro drammatico che viene supportato dal Rapporto (A/HRC/49/53) del 1 febbraio 2016 del relatore speciale, David R. Boyd, sulla questione degli obblighi in materia di diritti umani relativi al godimento di un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile che inserisce Taranto tra le “zone di sacrificio”¹¹⁸. Pertanto, si può ritenere che la zona di sacrificio simbolizzi la perdita e la rinuncia a beni di necessità basilari come il diritto a vivere in un ambiente sano e ad una vita in salute.

È opportuno, tuttavia, uscire da questa zona di pericolo per entrare in uno spazio di sicurezza che non si limita soltanto al locale, ma coinvolga l'intera umanità per *“vivere bene entro i limiti del nostro pianeta”* come rappresentato dal settimo Programma di Azione per l'Ambiente (PAA) dell'Unione Europea¹¹⁹ che richiama espressamente la teoria dei “limiti planetari” (*Planetary Boundaries*)¹²⁰.

¹¹⁵ *Ibid.*, pp. 22 - 50.

¹¹⁶ Direttiva 84/360/CEE del Consiglio del 28 giugno 1984 concernente *la lotta contro l'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti industriali*.

¹¹⁷ Cfr. Corte cost., 14 giugno 2001, n. 190, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2001, p. 1462; ma soprattutto Corte cost., 16 marzo 1990, n. 127, p. 718. A quei tempi lo stabilimento ex Ilva era stato dichiarato “di interesse strategico nazionale”.

¹¹⁸ Nel rapporto si leggeva che: *“L'acciaieria Ilva di Taranto, in Italia, da decenni compromette la salute delle persone e viola i diritti umani scaricando enormi volumi di inquinamento atmosferico tossico. I residenti nelle vicinanze soffrono di livelli elevati di malattie respiratorie, malattie cardiache, cancro, disturbi neurologici debilitanti e mortalità prematura. Le attività di bonifica che avrebbero dovuto iniziare nel 2012 sono state posticipate al 2023, con l'introduzione da parte del Governo di appositi decreti legislativi che consentono all'impianto di continuare a funzionare. Nel 2019 la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha concluso che l'inquinamento ambientale continuava, mettendo in pericolo la salute dei ricorrenti e, più in generale, quella dell'intera popolazione residente nelle aree a rischio”*.

Rapporto (A/HRC/49/53) è consultabile su [undocs](#).

¹¹⁹ Commissione europea, Direzione generale dell'Ambiente, *Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta: 7° PAA – programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020*, Ufficio delle pubblicazioni, 2014, consultabile sul [7° PAA – Programma](#).

¹²⁰ M. MONTEDURO, *La tutela della vita come matrice ordinamentale della tutela dell'ambiente (in senso lato e in senso stretto)*, *op. cit.*

11. I cittadini tarantini tra essere e benessere. Un possibile equilibrato bilanciamento?

La vicenda del caso ex Ilva rimarca gli equilibri sempre più dinamici tra ragioni economiche ancorate ad approcci neoliberisti da una parte, e solidarismo e personalismo correlato a percorsi di “ecologia” del diritto e di giustizia sociale, dall'altra¹²¹.

In passato diverse decisioni hanno effettuato bilanciamenti “inequali”¹²² sull'emergenza ambientale.

L'emergenza ambientale, prodotta dalle attività pericolose dello stabilimento, che è anche climatica e occupazionale perché non solo coinvolge il diritto al clima, il diritto alla salute (art. 32) da cui proviene il diritto all'ambiente salubre e il diritto alla serenità e tranquillità nello svolgimento della vita dei cittadini della città jonica e dei paesi vicini, ma anche perché incide sugli interessi dell'impresa (art. 41) e del lavoro (art. 4) da cui deriva l'interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dell'occupazione.

Diritti costituzionali che, in una società del rischio¹²³ impreparata alla situazione dei disastri, hanno dato luogo a numerosi e complessi bilanciamenti al fine di individuare, di volta in volta, per quali benefici investire ed entro quali limiti. Prospettive dalle quali sono emerse alternativamente le ragioni dell'economia oppure le ragioni dei diritti della persona¹²⁴.

Rispetto al bilanciamento, che è sempre politico¹²⁵, Marta Cartabia nella relazione annuale sull'attività della Corte costituzionale del 28 aprile 2019 aveva evidenziato l'importanza del contenuto della sentenza del 9 maggio 2013 n. 85 della Corte che affermava come “*Tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. Se così non fosse, si verificherebbe l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe “tiranno” nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette.*”. Pertanto, il diritto alla salute non può considerarsi sempre e comunque prevalente rispetto ad altri valori primari “*in quanto dinamico e*

¹²¹ C. CREA, L. E. PERRIELLO, *Salute, ambiente e iniziativa economica: Tecniche di bilanciamento ed effettività dei rimedi*, in *Actualidad Jurídica Iberoamericana* n.14, 2021, pp. 748-793.

¹²² Cfr. M. LUCIANI, *Sui diritti sociali*, in *Studi Mazziotti*, vol. II, Cedam, Padova, 1995.

¹²³ N. LUHMANN, *Sociologia del rischio*, Bruno Mondadori, Milano, 1996. Quando Luhmann definiva la nostra come “società del rischio”, anticipava le attuali analisi sulla radicale trasformazione del rapporto tra l'uomo e l'ambiente.

¹²⁴ Cfr. R. DE VITO, *La salute, il lavoro, i giudici*, su Questionegiustizia.it, 24 marzo 2018. L'autore, nell'analizzare la sentenza n. 58 del 2018 Corte cost., evidenzia come alcuni passaggi “appaiano particolarmente significativi nell'ottica dello smantellamento della tanta declamata, quanto fittizia, contrapposizione tra le ragioni dell'economia e le ragioni del diritto, o meglio ancora, dei diritti della persona. Contrapposizione fittizia, perché già risolta dal legislatore costituente, anche se a volte abbiamo finito per trascurare o rimuovere tale dato”; G. AMENDOLA, *Ilva e il diritto alla salute. La Corte costituzionale ci ripensa?*, su Questionegiustizia.it, 10 aprile 2018, ove si afferma che “pur non sconfessando la precedente sentenza del 2013, oggi la Corte costituzionale affronta il problema in un'ottica diversa, privilegiando, nella motivazione non tanto bilanciamenti e compromessi quanto la fondamentale importanza del diritto alla salute»; considerazioni nel senso del “ripensamento”, benché in termini più dubitativi, sono presenti anche in S. FREGA, *L'Ilva di Taranto di nuovo di fronte alla Corte costituzionale (osservazioni alla sentenza n. 58 del 2018)*, in *Consulta Online*, 23 luglio 2018.

¹²⁵ Il bilanciamento è sempre politico. L'avvento dello stato liberal-democratico, fondato su una Costituzione che si aggiunge alla legge, significa attribuire all'interpretazione una funzione costitutiva di norme giuridiche. Pertanto, il compromesso politico parlamentare è solo un'ipotesi di bilanciamento che ben potrebbe essere confermata oppure sovvertita, se ritenuta irragionevole. Cfr. A. MORRONE, *Bilanciamento (Giustizia costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali, Vol. II, Giuffrè, Milano, 2008, p. 186.

*non prestabilito, il punto di equilibrio deve essere valutato dal Parlamento in fase legislativa e dai giudici costituzionali nella fase di controllo seguendo i criteri di proporzionalità e ragionevolezza, in modo tale da non sacrificare il loro nucleo essenziale*¹²⁶.

Dalla lettura si desume un diritto, che sull'esperienza giuridica maturata e non ancora completata, guarda al futuro¹²⁷ escludendo qualsiasi bilanciamento perché si tratta di diritti non comparabili e incommensurabili¹²⁸, ma espressione della dignità umana.

Volendo, allora, spostare il punto di osservazione, gli interessi da considerare sono la tutela della salute dei lavoratori nel vivere in un ambiente sano e la libertà di iniziativa economica¹²⁹.

Nel corso degli anni dopo una prima reazione basata sulla convinzione del diritto di ciascuno a proteggersi contro i danni che un ambiente sfavorevole può procurargli (diritto alla vita) e del dovere di non danneggiare l'ambiente per non subire danni alla salute (diritto alla salute), si è acquisita la consapevolezza del diritto da parte delle generazioni presenti e future di poter vivere in un ambiente migliore (diritto all'ambiente) che, a sua volta, ha diritto alla propria esistenza (diritto dell'ambiente)¹³⁰.

Le ragioni di garantire una maggior tutela e salvaguardia dell'[ambiente](#), nasce come risposta alla crisi della società attuale nella gestione dei rapporti fra l'uomo e la natura, tra preferenze e scelte nell'utilizzo delle risorse. Un'epoca, quella antropocene, in cui gli esseri umani hanno un impatto enorme su tutto l'ecosistema tale da mutare la Terra stessa. Un'epoca in cui l'uomo è diventato una "forza geologica"¹³¹. Polanyi, già nel 1922, riguardo alla mercificazione che investe la terra, cioè l'ambiente naturale, riteneva che la società "economica", essenzialmente organizzata in base al suo sistema economico, sia divenuta autonoma e dominante perché l'economia ora basa i suoi rapporti esclusivamente sul profitto (rapporti mercantili) e non più sulla redistribuzione dei beni fondata sui rapporti di reciprocità integrata tra società e le persone (società naturale e umana)¹³².

L'intervento giuridico nel campo ambientale ha seguito due percorsi: il primo fondato sulla convinzione che la protezione della natura sia vantaggiosa per l'uomo, il secondo sulla convinzione normativa che è dovere della specie umana proteggere e custodire i valori della natura non umana.

Il diritto, nell'esaminare entrambe le tendenze, ha cercato di individuare nuove direzioni di sviluppo i cui obiettivi sono: proteggere la natura e disciplinare le attività umane. Una visione educativa non più

¹²⁶ C. CREA, L. E. PERRIELLO, *Salute, ambiente e iniziativa economica: Tecniche di bilanciamento ed effettività dei rimedi*, op. cit.

¹²⁷ F. VIOLA, *Il futuro del diritto*, in *Persona y Derecho*, Vol. 79, 2019, pp. 9 – 36.

¹²⁸ R. SUNSTEIN, *Incommensurability and Valuation in Law*, *Michigan Law Review*, Vol. 92, 1993, pp. 779-861.

¹²⁹ A titolo semplificativo in riferimento al bilanciamento tra salute ed esigenze della finanza pubblica si rinvia alle sentenze Corte cost, 7-7-1999, n. 309; 13-11-2000, n. 509; 28-11-2005, n. 432; 22-10-2008, n. 354.

¹³⁰ E. FRUMENTO, *Lo stato ambientale e le generazioni future: per una tutela del diritto fondamentale all'ambiente*, in [Ambientediritto.it](#); A.M. ESPOSITO, [Diritto all'ambiente e diritto dell'ambiente](#), in *Istituto Italiano di Bioetica*. Testo consultabile su [istitutobioetica](#).

¹³¹ D. CHAKRABARTY, *La sfida del cambiamento climatico. Globalizzazione e Antropocene*, Ombre Corte, Verona, 2021.

¹³² K. POLANYI, *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino, 2010.

antropocentrica, ma ecocentrica¹³³: l'essere umano non è più al centro del creato, ma coabitante responsabile del sistema socio – ecologico planetario¹³⁴.

Oggi il concetto di ambiente, secondo il linguaggio europeo¹³⁵, è legato intrinsecamente a quello di sviluppo sostenibile¹³⁶ anche se in concreto tra i due concetti, in caso di conflitto, si evidenzia una prevalenza economica rispetto ad una prevalenza ecologica¹³⁷.

Il principio di sviluppo sostenibile è stato individuato come principio della necessaria ricerca di un complessivo sviluppo tra dimensione economica, dimensione ecologia e dimensione sociale¹³⁸. Tre grandi cerchi che formano un'area comune dove tutti devono imparare a vivere entro i limiti del pianeta impiegando solo le risorse naturali necessarie per la sopravvivenza. Un criterio teso a realizzare un equilibrio uomo - [ecosistema](#) per il quale il consumo di una determinata risorsa non deve, nello stesso periodo, superare la sua produzione¹³⁹. Produzione che dev'essere calibrata in modo tale da difendere la possibilità di consentire il sereno svolgersi della vita umana ed ecosistemica, allontanando la minaccia di un danno all'ambiente e alla salute.

A tal proposito è necessario menzionare ancora una volta la recente legge costituzionale n. 1/2022¹⁴⁰, che ha modificato gli artt. 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente. Un intervento, da parte del legislatore costituzionale, che vuole valorizzare il bene – ambiente, come diritto fondamentale costituzionalmente protetto. Un riconoscimento importante dove l'unico valore giuridicamente riconosciuto era l'uomo.

¹³³ CFR. J LUTHER, *Antropocentrismo ed ecocentrismo nel diritto dell'ambiente in Germania e in Italia*, in *Politica del diritto*, 1989, pp.675 ss. Il primo termine si fonda sulla centralità della persona umana, il secondo, invece, sulla postulazione di un valore intrinseco della natura e della centralità della biosfera, indipendentemente e prima di una individuazione dell'utilità e della strumentalità delle risorse ambientali rispetto alle attività dell'uomo.

¹³⁴ L.J. KOTZÉ, R.E. KIM, *Earth system law: the juridical dimensions of earth system governance*, in [Earth System Governance](#), Vol. 1, 2019.

¹³⁵ Il termine ambiente viene spesso associato al concetto di sviluppo sostenibile. Pensiamo, ad esempio, all'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali in quale recita: *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*. Gli obiettivi ambientali sono disciplinati anche nel TFUE-Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, all'[art. 191](#). Per non parlare dell'Agenda ONU 2030 sullo [sviluppo sostenibile](#), di cui le questioni ambientali costituiscono il pilastro principale.

¹³⁶ L'espressione più nota, universalmente riconosciuta, è datata 1987, racchiusa nel Rapporto Brundtland, Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo, che lo definisce come *“un processo di cambiamento tale per cui lo sfruttamento delle risorse, la direzione degli investimenti, l'orientamento dello sviluppo tecnologico e i cambiamenti istituzionali siano resi coerenti con i bisogni futuri oltre che con gli attuali”*.

¹³⁷ M. MONTEDURO, *La tutela della vita come matrice ordinamentale della tutela dell'ambiente (in senso lato e in senso stretto)*, *op. cit.*

¹³⁸ L. IMARISIO, *La riforma costituzionale degli articoli 9 e 41 della Costituzione: un (prudente) ampliamento di prospettiva del diritto costituzionale dell'ambiente*, in *Il Piemonte delle Autonomie*, n. 2, 2022; D. PORENA, *Il principio di sostenibilità. Contributo allo studio di un programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale*, Giappichelli, Torino, 2018.

¹³⁹ Per un quadro sintetico del concetto di Sviluppo sostenibile, si rinvia al sito [ohga](#).

¹⁴⁰ Legge costituzionale 11 febbraio 2022, n.1, denominata *“Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente”*. (G.U. n. 44 del 22 febbraio 2022).

Oggi si comprende che, proprio per tutelare l'uomo, occorre proteggere l'ambiente in cui vive¹⁴¹. Cade il postulato epistemico che considera l'ambiente come “materia” giuridica: esso non è più concepibile come equivalente funzionale di cose, risorse, beni¹⁴², originariamente considerate illimitate poi rubricate come “scarse”¹⁴³.

Concetto di ambiente che dev'essere considerato nella sua visione omnicomprensiva, non solo ecologica, ma anche sociale, culturale ed economico¹⁴⁴.

Tematiche che trovano luogo soprattutto nel nuovo testo dell'art. 41 Cost¹⁴⁵. Infatti, la novella sancisce che “*l'iniziativa economica privata non può esercitarsi in modo da recare danno all'ambiente e alla salute*”, subordinando le libertà economiche al primato della tutela della salute umana e di quella ambientale. Una norma che ci porta a ritenere che i richiami alla salute e all'ambiente possono essere considerati come “*limiti prioritari alla libertà di iniziativa economica*”¹⁴⁶. Un segnale che dovrebbe presumere una auspicabile presa di coscienza da parte degli attori (istituzioni e imprese), in un momento che non ammette più incertezze in questo campo.

A questo punto è necessario porsi degli interrogativi: in che modo questo processo di riforma può trovare applicazione nel “caso” Ilva? Quale canone di valutazione sarà considerato?

Questi leciti interrogativi trovano oggi ulteriore spinta in importanti novità normative: dall'Accordo di Parigi sul clima del 2015 che abilita il ricorso a metodi olistici e ad analisi costi/benefici di mercato non solo nella elaborazione delle politiche nazionali di mitigazione e adattamento, che orienta la legislazione europea del “*Green Deal*”, con il Regolamento UE n. 852/2020 sulla qualificazione tassonomia dell'attività ecosostenibili, alle politiche ambientali e climatiche, con tutta la normativa sui PNRR¹⁴⁷ e il Regolamento UE n. 1119/2021, in ordine all'introduzione del principio del “non recare danno significativo” (*DNSh*) agli obiettivi di eco-sostenibilità.

¹⁴¹ P. MADDALENA, F. TASSI, *Il diritto dell'ambiente - Per un'ecologia politica del diritto*, La Scuola di Pitagora, Napoli, 2005.

¹⁴² M. CARDUCCI, *Natura, cambiamento climatico, democrazia locale*, in *Diritto costituzionale*, n. 3, 2020, pp. 67-98.

¹⁴³ E. GÓMEZ-BAGGETHUN, *The History of Ecosystem Services in Economic Theory and Practice: From Early Notions to Markets and Payment Schemes*, in *Ecological Economics*, n. 69, 2010, pp. 1209-1218.

¹⁴⁴ Cfr. M. MONTEDURO, *La tutela della vita come matrice ordinamentale della tutela dell'ambiente (in senso lato e in senso stretto)*, *op. cit.* L'autore analizza il termine ambiente in una duplice prospettiva: in senso lato come sistema di relazioni tra plurimi fattori di ordine non solo ecologico, ma anche sociale, culturale ed economico; esso è dunque la risultante giuridica di un bilanciamento tra tali fattori, che viene operato sulla base di decisioni connotate (come testimonia la giurisprudenza amministrativa sulle valutazioni ambientali) da un altissimo tasso di discrezionalità (non tecnica, ma) pura. L'ambiente in senso stretto – o la “natura”, invece, si riferisce ai soli fattori di ordine ecologico (che, in bilanciamento con quelli di ordine sociale, culturale ed economico, danno luogo all'ambiente in senso lato): esso (a differenza dell'ambiente in senso lato) non va costruito, attraverso un bilanciamento rimesso a valutazioni ad altissimo tasso di discrezionalità politico - amministrativa.

¹⁴⁵ Il novellato art. 41 della Carta costituzionale recita: *L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali.*

¹⁴⁶ L. CASSETTI, *Salute e ambiente come limiti “prioritari” alla libertà di iniziativa economica?* in *Federalismi.it*, n. 16, 2021.

¹⁴⁷ Cfr. in particolare la missione n. 2 (“rivoluzione verde e transizione ecologica”) del PNRR.

12. Brevi riflessioni conclusive

La natura ha consegnato all'umanità un patrimonio "umano" basato sulla corrispondenza tra "preferenze" e "scelte" di qualsiasi essere umano¹⁴⁸ e ben raffigurato dal noto *dilemma del cacciatore* di Rousseau¹⁴⁹. Oggi ci accorgiamo che il *dilemma del cacciatore* non ricade più sulla preda da cacciare, ma si è spostato sulla sopravvivenza-estinzione del cacciatore medesimo. Si sposa bene in questo quadro, il celebre paradosso formulato da Garret J. Hardin con la sua *tragedia dei beni comuni* che sintetizza il passaggio dove i pastori, allo scopo di massimizzare il proprio beneficio personale, introducono un numero di animali sempre maggiore, arrivando all'esaurimento delle risorse di tempo e di spazio per la sopravvivenza di tutti (pascolo, bestiame, pastori); il che dimostrerebbe che "la rovina è il destino ineluttabile" di tutti coloro che perseguono il proprio interesse in una società fondata sul libero accesso e il libero scambio delle risorse e dei servizi della natura (ieri, il "cacciatore" di Rousseau, il "pastore" di Hardin, oggi)¹⁵⁰.

Oggi l'inquinamento, la crisi del Covid, la crisi climatica e la perdita della biodiversità rendono evidente che siamo di fronte a una fase di rottura, si apre quindi anche un'opportunità globale di disegnare alternative nuove rispetto alle strategie convenzionali, spesso fallimentari, di sviluppo.

L'integrazione del diritto umano a un ambiente sano nei principali accordi e processi ambientali è fondamentale per una risposta olistica che includa una nuova concezione del rapporto essere umano - natura con lo scopo di ridurre i rischi e prevenire i danni futuri.

È necessario, tuttavia, che tutte le componenti essenziali (società, istituzioni, imprese) si uniscano per porre basi, solide e intelligenti, non solo per soddisfare interessi non negoziabili, ma soprattutto per costruire un ambiente sano, pulito, sostenibile dal quale dipende la propria esistenza e quella delle generazioni future.

¹⁴⁸ Corrispondenza che legittima le tecniche costituzionali di bilanciamento, sia quelle ad hoc sia quelle "definitive"; cfr. T. A. ALENIKOFF, *El derecho constitucional en la era de la ponderacion*, Palestra Editores, Perù, 2015.

¹⁴⁹ M. CARDUCCI, *Per un costituzionalismo "bandy" nell'epoca dei mutamenti costituzionali incostituzionali*, in *Alternative per il Socialismo*, n. 32, 2014, pp.138-155.

¹⁵⁰ M. CARDUCCI, *Le costituzioni di fronte alle "finzioni giuridiche" sulla natura e alla "tragedia dei beni comuni"*. Tratto da seminário italo-hispano-brasileiro Foz do Iguaçu, 23 e 24 de outubro de 2014. *Nas fronteiras do direito: sustentabilidade e desenvolvimento*.