

Dibattiti

*Sezione speciale "Corti supreme e One Health. Vent'anni di giurisprudenza"
(parte II)**

* La prima parte della Sezione speciale si trova pubblicata sul fascicolo n. 1/2025 di questa *Rivista*.

One Earth - One Health

Una nuova sfida per il XXI Secolo*

Carlo Amirante**

Corti supreme e *One Health*. Vent'anni di giurisprudenza

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il ruolo delle Corti Superiori di fronte alle nuove prospettive di *One Earth One Health*. – 3. Considerazioni conclusive.

ABSTRACT:

La protezione della salute umana, animale, dell'ambiente naturale e dell'ecosistema nell'era dell'antropocene, trova limiti ed ostacoli nella crisi del costituzionalismo democratico del Diritto internazionale e dei Diritti umani.

In questo contesto, la giurisprudenza delle Corti costituzionali e delle Corti internazionali di giustizia può servire da stimolo per l'opinione pubblica, da sostegno ai movimenti ecologisti e condizionare il rispetto degli accordi internazionali orientando la legislazione degli Stati nazionali.

The protection of human and animal health, the natural environment and the ecosystem in the Anthropocene era, finds limits and obstacles in the crisis of democratic constitutionalism of International Law and Human Rights.

In this context, the jurisprudence of Constitutional Courts and International Courts of Justice can stimulate public opinion, supporting environmental movements and influencing international agreements and orienting the legislation of national States.

* Lo scritto costituisce la rielaborazione dell'intervento tenuto dall'Autore al XXII Convegno nazionale di Diritto sanitario "Corti supreme e One Health. Vent'anni di giurisprudenza" (Alessandria, 21-22 ottobre 2024), organizzato nell'ambito del PRIN "Il diritto costituzionale della salute e dell'organizzazione sanitaria dopo l'emergenza della pandemia" (p.i. prof. Renato Balduzzi).

** Già Professore ordinario di Diritto costituzionale nell'Università di Napoli "Federico II".

1. Premessa¹

La lettura dei dodici punti del Progetto di Manhattan e soprattutto dei dieci punti dei Principi di Berlino dell'Ottobre del 2019 dà subito la sensazione di una svolta per l'effettiva tutela della salute fondata sul nuovo paradigma multidisciplinare *One Earth - One Health*. Un paradigma che considera indispensabile l'adozione di una nuova, più incisiva tutela della salute basata su precisi impegni istituzionali e fondata sulla convergenza fra salute umana, animale e tutela ambientale del pianeta nella prospettiva di una tutela effettiva dei diritti delle future generazioni.

Un paradigma che per divenire operativo ha bisogno innanzitutto di decisioni politico-economiche chiare e coraggiose e di una nuova regolamentazione giuridica – sia a livello internazionale e sovranazionale, sia a livello statale e locale – da cui derivino diritti ed obblighi sia istituzionali, sia individuali. Decisioni che, per essere efficaci, devono partire dalla consapevolezza che il secolo XX, che ha segnato la definitiva e incontrastata vittoria dell'antropocene, ha visto un sviluppo economico i cui protagonisti non incontravano ostacoli ed opposizioni perché il modo di produzione, fondato sulla grande fabbrica, l'occupazione e i consumi di massa, giustificava e legittimava il sacrificio illimitato della terra e degli ecosistemi. Una consapevolezza che impone una nuova visione culturale, politica e scientifica della relazione Uomo/Natura come premessa per orientare in direzione diversa lo sviluppo economico e realizzare quella rivoluzione che il paradigma *One Earth - One Health* richiede. Per una volta andando oltre la tradizione occidentale e ispirandosi all'esempio di quelle esperienze costituzionali a partire da quelle latinoamericane, il caso indiano, quello ugandese e di recenti riforme europee nelle quali la tutela della natura e degli ecosistemi rappresenta talora il principio-valore di base dell'intero sistema costituzionale².

¹ Ringrazio il Professor Renato Balduzzi e i colleghi che mi hanno fatto l'onore di accogliermi nella Società italiana di Diritto Sanitario. Pur avendo discusso delle tematiche ambientali e della salute come membro del Comitato Science Policy dell'Associazione Internazionale di Scienze Politiche (IPSA/AISP) e successivamente al Forum Sociale Mondiale di Porto Alegre in Brasile, la mia produzione scientifica nel settore oggetto del nostro Convegno si è limitata ad alcuni saggi. Anche per questo motivo ho preferito concentrarmi sugli aspetti metodologici, economici ed istituzionali della salute e dell'ambiente, riservandomi di affrontare più specificamente il fondamentale ruolo delle Corti Supreme in problematiche per le quali Stati e Governi, soprattutto nell'era della globalizzazione e dell'Unione Europea sembrano spesso restii ad assumere impegni ed obblighi di difficile armonizzazione con le prassi economiche e finanziarie e i rigorosi limiti di spesa pubblica che le politiche neoliberiste impongono.

Ringrazio mio fratello Domenico, per i tanti libri e materiali e soprattutto per le tante discussioni e la ricca bibliografia che mi ha generosamente fornito sugli argomenti di questo breve saggio, e Dario Catena, per l'usuale e dialettico confronto sugli aspetti metodologici, storici e sociali durante le molteplici revisioni del lavoro.

² In proposito, cfr. D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, Bologna, 2022 et *ivi* ampia bibliografia. Nonché, M. CARDUCCI, *Politica costituzionale comparata e futuro del pianeta*, CEDEUAM, Università del Salento, 2024 e, con riferimento specifico al tema di questo mio breve saggio, *L'approccio One Health nel conten-zioso climatico*, in *Corti Supreme e Salute*, 2022, n. 3.

E, per un approccio decisamente critico alle visioni più agiografiche del nuovo paradigma *One Health - One Earth*, cfr. A. SOMMA, *Il diritto del sistema terra. Democrazia, capitalismo e protezione della natura nell'antropocene*, in *DPCE Online*, 2023, n. spec. 2.

In effetti, dai Principi di Manhattan e ancor più dai Principi di Berlino – ben più articolati e impegnativi, risultato di ricerche che per quanto riguarda il rapporto fra l'uomo e le specie animali sia selvatiche che domestiche affondano le loro radici nel mondo antico; implementate di recente dalle sempre più frequenti zoonosi gravemente rischiose per la salute umana non derivavano ancora precisi e vincolanti obblighi ed impegni politici, né tantomeno impegni giuridici per Stati e Governi né per soggetti privati. Dal 2020, invece, la nuova visione multidisciplinare *One Earth - One Health* di una salute realmente globale intesa come obiettivo primario – cioè onnicomprensiva, riguardando esseri umani, animali, la flora e l'intero sistema ecologico – è stata recepita dalla FAO, dall'OMS e dal WOA (Organizzazione Mondiale per la Salute Animale) e, da ultimo, dall'ONU nel programma per l'Ambiente (l'UNEP). Infine, le quattro organizzazioni a vocazione universale hanno adottato un *memorandum* che ha come obiettivo il rafforzamento della cooperazione fra tutti i settori e le organizzazioni impegnate a promuovere la nuova strategia *One Earth - One Health*.

Non c'è dubbio dunque che questo nuovo paradigma potrebbe rappresentare un passo in avanti innanzitutto da un punto di vista culturale e sociale. Purché il principio di eguaglianza e generalità³ e universalità, insito nella stessa espressione *One Earth - One Health* come progetto di una nuova stagione di politica globale e intersettoriale della salute, venga inteso come obiettivo prioritario e come promozione di una salute da garantire effettivamente a tutti gli esseri viventi che popolano il pianeta. Ma soprattutto, com'è stato già affermato in modo documentato da eminenti figure di ricercatori impegnati nei diversi settori, questo paradigma dovrebbe implicare anche il superamento di quelle visioni antropocentriche che hanno comportato la subordinazione dei regni animale e vegetale (e di tutto ciò che esiste nel pianeta, nell'ecosistema e nella biosfera) alle produzioni ed ai consumi più inquinanti. La tutela prevista nella Costituzione italiana revisionata, rappresenta certo un'affermazione di principio di per sé positiva, anche se non si prevedono né specifici e puntuali obblighi del legislatore di regolare in modo efficace, articolato e prioritario la materia né tantomeno nuovi e autonomi organi giurisdizionali⁴ in grado di esercitare una concreta difesa del territorio, della salute, dell'ambiente e del sistema ecologico.

È indispensabile quindi una nuova visione da realizzare in modo solidale e nel rispetto delle molteplici differenze storiche, geografiche, climatiche e soprattutto economiche e

³ ... ciò che significa (o dovrebbe significare) innanzitutto il divieto di ogni eccezione alla prioritaria tutela della salute nel senso del paradigma *One Health - One Earth* in qualunque contesto geopolitico e quindi in ogni condizione politica, economica e sociale. Un nuovo approccio che in teoria dovrebbe rafforzare il divieto di tutti quei conflitti che oggi insanguinano il pianeta, provocando distruzione dei territori, danni a volte irreversibili non solo per la salute umana e animale dei paesi e delle popolazioni coinvolte nei conflitti, ma anche per l'intero sistema ambientale ed ecologico.

⁴ ... com'è avvenuto invece in altri paesi dove le costituzioni hanno istituito le cosiddette Corti green autonome, dotate di competenze specifiche, in cui sono presenti scienziati ed esperti efficaci nella tutela delle persone, degli animali e dell'ambiente, soprattutto se dotate del potere d'imporre la rimozione dei danni, condannando i responsabili e imponendo loro il pieno risarcimento. Un caso particolarmente rilevante è quello indiano, su cui cfr. D. AMIRANTE, *Giustizia ambientale e green judges nel diritto comparato: il caso del National Green Tribunal of India*, in *DPCE Online*, 2018, n. 4.

sociali che caratterizzano in modo significativo continenti, paesi e regioni. In questo senso *solidarietà* ed *equità* nei rapporti fra i vari paesi (ed al loro interno) dovrebbero essere i principi guida dell'azione di una tutela effettiva e mirata della salute, dell'ambiente e dell'ecosistema che, rispettando le specifiche esigenze di prevenzione e cura di un determinato territorio, non contraddica lo spirito e l'obiettivo del progetto *One Earth - One Health*.

Ne deriva che oggi un serio approccio per valutare l'impatto di progetti e piani a tutela della salute, non solo umana, non può che essere pluridimensionale, intersettoriale e nello stesso tempo attento alle esigenze specifiche e particolari dei singoli territori ed agli interessi, diritti ed obblighi a favore di tutti coloro che ci vivono.

Storicamente è innegabile che il succedersi di zoonosi, come effetto della globalizzazione, ha creato un serio allarme nell'opinione pubblica mondiale, evidenziando così la connessione fra salute umana, salute animale e salubrità dell'ambiente e dell'ecosistema, e creando una consapevolezza diffusa del problema.

Se si passa però da un livello meramente teorico, com'è stato efficacemente osservato, alla valutazione dei fattori concreti di rischio nel rapporto triangolare uomo/animale/ambiente, le cose si complicano non poco.

Infatti, per più di un autore, la stima dell'esposizione della popolazione a fattori ambientali e dell'impatto integrato a più fattori di rischio non è agevole perché ad oggi non esistono metodi e modelli condivisi da tutti e il monitoraggio degli effetti sulla salute richiede per la sua attuazione tempi non certo brevi⁵. Senza dimenticare il principale ostacolo costituito dal modo di produzione di beni e servizi e dalla difesa dei posti di lavoro anche nei settori più inquinanti e rischiosi non solo per gli stessi lavoratori.

Restando, per ora, solo al tema delle complesse connessioni fra le specie viventi e il sistema ecologico, la piattaforma o, se si vuole, il paradigma *One Earth - One Health* soprattutto se si parte, com'è nello spirito di questa nuova prospettiva, dal livello internazionale e sovranazionale (e quindi dal rapporto fra continenti, stati e governi) *le connessioni, appunto, vanno individuate innanzitutto fra le tre dimensioni principali del mondo contemporaneo: stato, mercato e società*. Senza dimenticare soprattutto che quella che una volta era la contrapposizione pubblico/privato è divenuta ben altro, non solo a livello dell'analisi scientifica, ma anche e soprattutto di una prassi politica, economica e sociale sempre più diffusa che avviene con la transizione dal *government* alla *governance*⁶. Una transizione che ha prodotto i suoi effetti anche nella riorganizzazione del settore sanitario

⁵ Una posizione condivisa da Clara Napolitano nel saggio *ONE HEALTH nella normativa. Mito o realtà? Il caso dell'integrazione tra valutazioni sanitarie e ambientali*, p. 137 ss., in *ONE HEALTH: la tutela della salute oltre i confini nazionali e disciplinari. Per un approccio olistico alla salute umana, animale e ambientale*, a cura di F. APERIO BELLA, coordinato da Alessandra Coiante, Napoli, 2022. ... al punto da dubitare che per il VIA l'approccio *One Health* appaia più un mito che realtà.

⁶ Per più diffuse considerazioni cfr. A. BARLETTA, voce *GOVERNANCE - Diritto costituzionale*, in *Enciclopedia Treccani online*, 2019.

in più direzioni. Innanzitutto, come processo di concentrazione di regole, indirizzi politici, di poteri decisionali e funzioni sia al livello universale che continentale, e per quanto ci riguarda, nei rapporti fra l'Italia e l'Unione Europea⁷. In secondo luogo, per quanto riguarda il finanziamento dell'OMS, è accaduto che accanto sostegno economico degli Stati si affiancasse una quota sempre maggiore di finanziamenti provenienti da grandi multinazionali. In questo quadro, il processo di privatizzazione del settore sanitario ha riguardato anche i singoli Stati ed in particolare il nostro paese il cui governo è stato criticato per i tagli, che hanno accentuato la crisi del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) come sistema in grado di garantire, almeno in linea di principio, un eguale accesso di tutti i cittadini alle prestazioni sanitarie⁸.

La tutela della salute come previsto dal nuovo paradigma dev'essere assicurata e garantita innanzitutto al livello internazionale e sovranazionale; una tutela che per essere davvero efficace deve trovare un adeguato e coerente riscontro nelle Costituzioni e nella legislazione ma anche, come si è detto, nei sistemi amministrativi e nelle giurisdizioni di quegli Stati che, però, almeno da un trentennio si sono messi nella scia degli Stati Uniti e dei loro alleati nell'accettare la crisi dell'ONU, che ha comportato il superamento del principio di sovranità e del rispetto dei diritti umani. Una tendenza che col tempo ha finito per delegittimare i principi del diritto internazionale generale e le dichiarazioni e i trattati destinati a garantire il rispetto dei più elementari diritti umani sia in guerra che in pace. Con l'eufemistica scomparsa della dichiarazione di guerra e soprattutto l'adozione di formule "accattivanti" e legittimanti anche gli interventi armati più arbitrari proposti come "peace keeping", "peace enforcing", "esportazione della democrazia", si è aperta la strada al consolidamento di relazioni internazionali che nei fatti hanno progressivamente delegittimato il diritto e le istituzioni internazionali⁹.

Inevitabilmente, quindi, il settore sanitario non può non risentire di quella sostanziale trasformazione della forma di governo, per ora nel nostro paese avvenuta a Costituzione

⁷ In proposito, stimolante e propositiva appare il saggio di R. BALDUZZI, *Più "Europa" nella sanità italiana, più Italia nella sanità "europea"*, in *Corti Supreme e Salute*, 2022, n. 1.

⁸ Sul carattere pionieristico del servizio sanitario italiano del 1978 cfr. C. AMIRANTE, *Le service sanitaire italien: principes fondamentaux et articulations institutionnelles*, in *Politique de santé*, a cura di B. CROUSSE, J. DEL VILLE e M. MERCIER, De Boeck Université, 1988 – Atti del Convegno internazionale IPSA/AISP.

⁹ In proposito cfr. l'autorevole e condivisibile approccio di Noam Chomsky, di recente esposto con lucidità in *Perché l'Ucraina*, Firenze, 2022. Nello stesso senso, Edgard Morin in *Di guerra in guerra. Dal 1940 all'Ucraina invasa*, Milano, 2023. Volumi ai quali ho dedicato due recensioni in *le Monde diplomatique*, edizione italiana. Inoltre, le mie personali convinzioni circa la crisi strisciante dell'ONU e del Diritto internazionale trovano un riferimento scientifico difficilmente contestabile nelle ricerche e nei saggi di Paolo Picone, uno dei maggiori internazionalisti riconosciuti a livello internazionale, membro ordinario dell'*Institut de Droit Internationale* socio dell'Accademia Nazionale dei Lincei, soprattutto perché ha dedicato le sue ricerche non solo al settore del diritto internazionale dei conflitti armati ma anche al diritto internazionale dell'economia, senza dimenticare i suoi fondamentali contributi al diritto internazionale privato. Per una sintesi stimolante del suo approccio critico e originale all'uso illegittimo della forza, cfr. almeno P. PICONE, *Gli obblighi erga omnes tra passato e futuro*, relazione introduttiva al Convegno su "Interesse collettivo e obblighi erga omnes nel diritto internazionale contemporaneo", tenutosi a Ravenna, il 7- 8 maggio 2015. *Amplius, Obblighi "erga omnes" e uso della forza*, Napoli, 2017.

invariata, come conseguenza del sistema di *governance* che non senza contraddizioni, oggi esasperate dalle guerre in atto, parte dal livello globale e passando per un'articolazione continentale investe inevitabilmente ma in misura diseguale il sistema economico e sanitario dei singoli stati nazionali.

Ignorare, dunque, il fondamentale passaggio dal *government* alla *governance*, come sembra avvenga a chi non affronta criticamente la dimensione politica e soprattutto economica di questo cambio di paradigma, significa trascurare un aspetto ineludibile per chi oggi affronta la sfida *One Earth - One Health*.

Infatti, con la vittoria delle ideologie e delle politiche neoliberiste, la nuova forma di organizzazione del potere politico-economico, a cui s'ispira anche l'Unione Europea, vede decidere ed operare uno accanto all'altro soggetti pubblici e privati, responsabili delle banche e del mondo finanziario, in un quadro complesso in cui i rappresentanti dei governi e delle pubbliche amministrazioni decidono, programmano ed operano nel concerto con esperti e lobbisti che, soprattutto quando si tratta della *global governance* o dell'*european governance*, svolgono un ruolo rilevante e talora determinante. Si pensi in particolare alle migliaia di Comitati ed al sistema della cosiddetta "comitatologia" che assieme svolgono un ruolo fondamentale nella regolamentazione e nell'orientamento del sistema economico e commerciale dei paesi membri del UE, tanto da essere definito "il nocciolo duro della *governance* europea"¹⁰.

La conseguenza del fatto che, soprattutto per quanto riguarda il nostro paese, non solo il mercato è divenuto la stella polare sulla quale si orienta la perigliosa navigazione dei governi, ma il loro obbligo di rispettare i criteri di Maastricht, il Patto di Stabilità, i rigorosi limiti di bilancio e della spesa pubblica (per non dimenticare l'incubo dello Spread) fanno parlare di *governance without government*. Un'espressione che sta ad indicare il progressivo svuotamento del principio della *responsabilità politica dei governi nazionali* (di fronte ai parlamenti ed ai loro elettori)¹¹ che, di un regime politico democratico, è principio fondativo e legittimante, non solo della stabilità di un governo, ma anche delle sue scelte politiche soprattutto nel bilanciamento fra valori economici e produttivi e tutela della salute e degli ecosistemi¹².

¹⁰ Per più ampie considerazioni in proposito, cfr. C. AMIRANTE, *Dalla forma stato alla forma mercato*, in particolare il secondo capitolo dal titolo *Mondo sommerso: il ruolo dell'expertise nel decision making comunitario*, Torino, 2008, pp. 41 ss. Un'analisi che deve non poco alla collaborazione di Amedeo Barletta, allora prezioso dottorando presso l'Università di Napoli Federico II e collaboratore del Prof. Poiarses Maduro, avvocato generale presso la Corte di Giustizia delle comunità Europee.

¹¹ Per chiarire meglio la dimensione della crisi del sistema rappresentativo, conseguenza di un sistema elettorale che per le sue caratteristiche (candidati nominati dall'alto con sistema semi-maggioritario) è responsabile almeno in parte della fuga dal voto degli italiani, in particolare delle giovani generazioni, rinvio ai miei lavori *Dalla forma stato alla forma mercato*, Torino, 2008; *Eguaglianza discriminazioni, espulsioni. Modo di produzione e analisi politico-istituzionale*, in *Critica del Diritto*, Napoli, 2017; nonché agli illuminanti saggi di M. Cosulich, in particolare nel volume *La Costituzione italiana Riforma o stravolgimento?*, a cura di C. AMIRANTE, Torino, 2016, pp. 49-58.

¹² Sulla irresponsabilità dei governi e dei partiti non solo in Italia, in materia di salute e ambiente cfr. C. AMIRANTE, *Responsabilità politica, responsabilità istituzionale e responsabilità sociale dopo la revisione degli articoli 9 e 41 della*

2. Il ruolo delle Corti Superiori di fronte alle nuove prospettive di *One Earth One Health*

Per venire al tema centrale, sono opportune alcune considerazioni preliminari¹³.

Innanzitutto, i concetti o se si preferisce le formule “giustizia ambientale”, “giustizia climatica” e “giustizia ecologica” si riferiscono ad un settore o ad un “campo semantico”, per dirla con Michele Carducci, “talmente variegato e multiforme da essere utilizzato da giuristi e scienziati sociali per definizioni tutt’altro che univoche e convergenti”¹⁴.

Come ho già ricordato in un saggio dedicato alla revisione costituzionale in materia d’ambiente, salute, ecosistemi, e diritti delle generazioni future¹⁵ ciò che manca oggi, non solo in Italia, è innanzitutto la determinazione della responsabilità politica ed istituzionale e l’indicazione degli strumenti atti a prevenire i rischi e i danni provocati da soggetti pubblici e privati cui dovrebbe spettare l’obbligo d’imporne la tutela ma, non da ultimo, l’esistenza di Corti autonome *ad hoc* competenti a garantire sia la tutela dei beni protetti che il risarcimento dei danni arrecati dalla violazione dei nuovi principi ed obiettivi costituzionali.

In realtà, la revisione costituzionale del 2022 può (o potrebbe) ampliare ulteriormente i parametri con cui la Corte costituzionale affronterà in futuro le questioni di costituzionalità relative alla salute e all’ambiente, soprattutto in considerazione dei maggiori impegni ed obblighi in materia di salute, ambiente ed ecosistemi che l’Unione Europea richiede agli Stati membri. Purtroppo, la revisione però nulla aggiunge circa i soggetti legittimati ad agire per la tutela non solo della salute umana, degli animali, delle future generazioni e soprattutto del sistema ecologico (inteso nel senso più ampio). Si impone perciò un nuovo approccio sistemico che ricomprenda anche l’obbligo di diminuire la produzione di CO₂ e d’intervenire in modo rigoroso sui danni che l’attuale modo di produzione ha arrecato e continua ad arrecare in particolare (ma ovviamente non solo) al sempre più veloce cam-

Costituzione, in *Ambiente, Sostenibilità e principi Costituzionali*, Atti del Convegno Internazionale di Studi, Salerno, 1-3 Dicembre 2022, in corso di stampa ma reperibile in rete.

¹³ Queste riflessioni sono indispensabili di fronte ad alcuni entusiastici approcci accademici ben lontani dall’approccio interdisciplinare e aperto ad ogni critica che ha caratterizzato il Convegno alessandrino.

¹⁴ M. Carducci è autore di un fondamentale saggio *La ricerca dei caratteri differenziali della “giustizia climatica”*, in *DCPE Online*, 2020, che sembra confermare l’estrema utilità della comparazione per cercare d’individuare criteri di valutazione di danni ambientali che possono essere economici, sociali, per la salute umana e animale, per la flora e per l’intero complesso della vegetazione, delle acque e dell’atmosfera che circonda il pianeta. E ancor più per risolvere le molte varianti, difformità e contraddizioni che caratterizzano settori nei quali individuare i responsabili dei danni ambientali, sociali, economici, climatici alla salute di uomini e animali di un determinato territorio ciò diviene troppo spesso una prova diabolica. Una prova che non sempre (per restringere qui la nostra attenzione all’imprevedibilità sempre più evidente) le “*climate litigation strategies*” e le decisioni di Corti internazionali o locali riescono ad individuare e sanzionare in modo convincente.

Dello stesso autore cfr. inoltre, *Le affinità emissive. La giurisprudenza comparata destinata ad incidere sul contenzioso climatico italiano*, in *Diritti Comparati. Comparare i diritti fondamentali in Europa*, luglio 2024.

¹⁵ V. *supra* nt. 13.

biamento del clima. Un tema molto controverso, malgrado gli allarmi di una rappresentanza significativa di scienziati confermati da dati difficilmente contestabili¹⁶.

In realtà, ritornando al ruolo della Corte Costituzionale, si può convenire con Maria Alessandra Sandulli che la Corte, già dalla Sentenza n° 210 del 1987 si è impegnata nel riconoscere all'ambiente valore di diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività che quindi, alla stessa stregua del diritto alla salute, rappresenta un valore costituzionale primario in una visione unitaria. Visione che “comprende la conservazione, la razionale gestione e il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acque, suolo e territorio in tutte le sue componenti), l'esistenza e preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale ed in definitiva la persona umana in tutte le sue estrinsecazioni”; anche perché, secondo la Corte, nella sentenza n° 641 dello stesso anno, “l'ambiente è protetto come elemento determinativo della qualità della vita...”. Una visione dunque ampia e unitaria dell'esigenza di tutela non solo della salute ma contestualmente dell'ambiente e dell'habitat naturale “nel quale l'uomo vive ed agisce ... indispensabile per garantirne la qualità della vita”: affermazione confermata dalle sentenze n° 367 e n° 378 del 2007 e n°12 del 2008.

Queste sentenze, che anticipano la riforma costituzionale del 2022, appaiono di buon auspicio per il futuro di una politica che sia seriamente ispirata al nuovo paradigma *One Earth - One Health*; su un effettivo e concreto adeguamento a questi principi dell'attuale e dei futuri governi e parlamenti del nostro paese esistono però non pochi dubbi che derivano dal persistere di una concezione antropocentrica condivisa anche da non pochi costituzionalisti e più in generale, giuristi, parlamentari e uomini politici. Ma accolta anche in quel processo di formazione delle decisioni politiche ed economiche che risentono non poco della crisi del diritto internazionale e dei diritti umani.

Ma si tratta di un caso o della conseguenza di una trasformazione radicale e apparentemente inarrestabile delle forme di organizzazione e di esercizio di funzioni e poteri politici ed istituzionali, l'altra faccia della medaglia di un non meno radicale “nuovo mutamento della sfera pubblica e (soprattutto della) politica deliberativa” dovuta alla rivoluzione digitale e informatica¹⁷?

Assistiamo infatti ad una nuova dimensione del fare politica, espressione di «postdemocrazia» più che di democrazia che, come sostiene a ragione Alessandro Somma, proprio a proposito del tema ambiente mostra la corda, perché fa capo a chi ritiene che per favorire uno standard ottimale della salute a partire dall'alimentazione, più che affidarsi ai tradizionali canali politici sarebbe utile creare un'associazione che faccia valere il proprio peso sul

¹⁶ Cfr. almeno *Il mutamento climatico. Processi naturali e intervento umano*, a cura di A. PROVENZALE, Bologna, 2013; e da ultimo, C.F. SABEL, D.G. VICTOR, *Governare il clima. Strategie per un mondo incerto*, Roma, 2024

¹⁷ *Nuovo mutamento della sfera pubblica e politica deliberativa* è il titolo del recente saggio di Jürgen Habermas, edizione italiana del 2023 per tipi di Raffaele Cortina Editore (MI), che ripropone criticamente il suo primo impegno monografico dal titolo *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Bari, 1971.

governo “ignorando la politica elettorale” (sic!). Una visione che, seguendo ancora il percorso argomentativo di Somma, è ben più che una tentazione di rinunciare definitivamente ad una “dinamica democratica” e al conflitto sociale, in perfetta aderenza con il passaggio dal *governamnt* alla *governance*¹⁸.

La *rivoluzione digitale* e il ruolo dei *social media* – soprattutto se si pensa ai rischi che le c.d. democrazie liberali in costante e crescente crisi corrono “nel nuovo spazio illimitato di Internet” – producono “una distorta comunicazione pubblica e politica”¹⁹ che, come afferma Habermas e che sembra difficile non vedere, “ha abdicato di fronte ai mercati”²⁰. In questo quadro economico e politico i nuovi partiti cedono progressivamente il vecchio ruolo di mediazione fra società civile e istituzioni politiche, dando luogo a nuove forme di politica deliberativa orientata al mercato²¹.

“La mercificazione della politica influenzata da gruppi di potere economico-finanziario” produce l’allontanamento progressivo dalle esigenze e dai bisogni dei cittadini²², esigenze che “vengono sempre più disperse nell’illimitato mondo digitale” e nella nuova cosmologia dei *social media* in cui gli slogan e la ricerca del nemico finiscono per produrre sempre più spesso quella che oggi viene definita *post-verità*.

Così, per tornare alla nostra tematica, con particolare riferimento alla gravissima emergenza climatica, le ragioni, per non dire gli interessi, dei soggetti che guidano i processi di *governance* ad ogni livello (dalla *global governance* alle espressioni locali-territoriali di un *sistema economico-sociale sostenibile*) si contrappongono alle evidenze ormai scientificamente provate di un mutamento climatico al quale il modo di produzione è tutt’altro che estraneo. Una situazione nella quale la *sfera pubblica-politica*, rappresentata in modo sempre più determinante dai *social media* e da nuove forme di comunicazione digitale, trova comodo ed utile servirsi dei nuovi mezzi d’informazione e comunicazione, evitando spesso di affrontare il cuore dei problemi, ignorando spesso i risultati e il dibattito scientifico, evitando così gli scogli costituiti dall’opposizione politica e parlamentare.

¹⁸ Per più ampie e convincenti considerazioni cfr. A. SOMMA, *Il diritto del sistema terra. Democrazia, capitalismo e protezione della natura e dell’antropocene*, in *DPCE online*, Caserta 2022, n. spec. 2.

¹⁹ Secondo Marina Calloni, nella sua Introduzione (dal titolo *Ripensare la sfera pubblica*) all’edizione italiana del breve ma incisivo già citato volumetto di Habermas, nel quale figura anche un’intervista al filosofo tedesco dedicata al tema della democrazia deliberativa.

²⁰ Così Habermas a conclusione dell’intervista nel volume citato, nel quale aderisce alla definizione della democrazia in crisi come *postdemocrazia*.

²¹ In proposito, per più ampie considerazioni, cfr. C. AMIRANTE, *Dalla forma stato alla forma mercato*, Torino, 2008.

²² ... a partire dalla perdita di centralità del lavoro, in un contesto nel quale l’economia neoliberista considera fondamentale una riorganizzazione radicale del lavoro per cui la precarietà diviene la prevalente offerta per le giovani generazioni e l’incubo per i lavoratori, un tempo garantiti da una contrattazione collettiva su scala nazionale e oggi sospesi fra la Scilla delle frequenti delocalizzazioni dell’impresa in paesi in cui il costo del lavoro è inferiore e la Cariddi di una drastica riduzione di personale, dovuta a processi di robotizzazione e automazione digitale, che non trova alcun contrappeso nelle politiche pubbliche e in una legislazione sempre meno garantista.

Una nuova strategia che non lascia spazio alcuno ad una riflessione approfondita dei cittadini elettori, che non a caso scelgono di astenersi dal dibattito politico, dalla partecipazione politica diretta, dal voto²³.

Malgrado l'ampiezza e la diffusione delle analisi scientifiche e tecniche circa lo stato del pianeta, terra, acque, atmosfera, flora, animali selvatici e domestici ed ultimi, non ultimi, gli esseri umani, le prospettive di un rigoroso ed impegnativo accordo fra tutti i paesi (che formano la comunità internazionale e sono membri dell'ONU) per la tutela della salute del pianeta e dei suoi abitanti non sono certo rassicuranti.

Il primo ma sorprendente motivo d'inquietudine e di diffusa incertezza è rappresentato dalla circostanza che nonostante l'esistenza di un sistema mediatico ed informativo sempre più ampio e capillare, il progetto *One Earth - One Health* è stato quasi sempre ignorato perfino dagli studiosi che hanno affrontato in recenti incontri e convegni le complesse tematiche della salute e dell'ambiente²⁴.

3. Considerazioni conclusive

Un tema complesso come *One Earth - One Health* rende difficile e problematico trarre conclusioni con pretesa di esaustività. Anche perché la presenza, fra i relatori, di esperti e responsabili ai massimi livelli di settori che rappresentano parte integrante del nuovo paradigma olistico e omnicomprensivo, mi ha offerto la possibilità di ampliare le mie conoscenze. Si tratta di un campo nel quale il giurista ha molto da apprendere, non solo sul piano teorico e metodologico, ma anche per quanto attiene a conoscenze ed esperienze complesse che si giovano di un dialogo diretto e uno scambio di opinioni che l'atmosfera di cordialità ed apertura del Convegno di Alessandria ha decisamente consentito.

Dalle relazioni e dagli interventi del Convegno è stata confermata la diffusa convinzione che il primo obiettivo di cui gli accordi di collaborazione tra FAO, OMS, WOA e ONU (UNEP) dovrebbero rappresentare la premessa, è quello di promuovere Trattati che impegnino le organizzazioni internazionali e soprattutto i paesi che vi aderiscono ad osservare lealmente comportamenti indispensabili per limitare tutte quelle attività che al momento risultano fattore di crescente inquinamento in aperto contrasto con le previsioni dell'Agenda 2030.

Nello stesso tempo, si è manifestata la convinzione della difficoltà di trasformare un paradigma così impegnativo come *One Health* in principi e norme giuridiche in grado di

²³ In proposito, per più ampie e diffuse considerazioni, cfr. A. SOMMA, *Il Diritto del sistema terra*, cit., pp. 281 ss.

²⁴ In proposito, appare singolare che perfino dopo il Covid, che pure ha prodotto un'accelerazione del progetto *One Earth - One Health*, questo tema veniva trascurato anche dai relatori di grandi Convegni internazionali, anche se, come si è ricordato, è dal 2004 che un approccio collaborativo, transettoriale e interdisciplinare sul tema è stato implementato ben prima, dunque, che fossero elaborati i principi di Manhattan (...) ripresi e aggiornati dai principi di Berlino del 2019, che si proponevano di sollecitare e favorire politiche attive fatte proprie dai governi e riconosciute e sostenute dai cittadini.

garantirne con chiarezza ed in modo inequivocabile il rispetto, la tutela e la effettiva e corretta applicazione.

Come ha sostenuto anche F. Balaguer Callejon nella sua relazione, la *trasformazione del diritto alla salute in una nuova configurazione di diritto globale* implica difficoltà di vario ordine e livello. Innanzitutto quella di passare da un diritto di prevenzione e tutela della salute a livello statale a una nuova configurazione globale del diritto nella forma della tutela multilivello e multidimensionale. E ciò a maggior ragione in una fase storica in cui non solo i conflitti armati ma anche una competizione senza esclusione di colpi per la prevalenza nella *guerra digitale* e per la conquista e lo sfruttamento dell'astrosfera e dei pianeti²⁵ non creano certo le condizioni più favorevoli per accordi rigorosi, impegnativi e lealmente rispettati.

Una tutela omnicomprensiva della salute imporrebbe invece un impegno di ogni Stato ben più ampio e complesso di un tempo, innanzitutto perché l'emissione di CO₂ prodotta per uso industriale, l'inquinamento di fiumi, mari e laghi può recare danno non solo ai paesi confinanti ma più in generale all'intero pianeta e ai suoi abitanti non solo umani. Proprio perché imporrebbe inevitabilmente rigorosi accordi di collaborazione con i paesi confinanti, ma ovviamente non solo con essi, una nuova interpretazione del concetto di danno ambientale ed ecologico e ancor più di quella di sostenibilità dei limiti che esso impone non solo e non tanto agli Stati quanto ai soggetti privati, sia che si tratti di produttori di beni e servizi o di tutti coloro che producono CO₂, ogni tipo di scorie, liquami e abuso di acqua potabile e non. Ciò che dovrebbe assumere rilievo centrale nella trasformazione del nuovo paradigma in principi e norme giuridiche implica però una sorta di rivoluzione del regime giuridico della salute così come ridefinita nel nuovo paradigma *One Health*.

La questione si pone innanzitutto nel quadro della crisi del diritto internazionale e dei diritti umani che ha influito sul cosiddetto diritto internazionale dell'ambiente e sui "diritti umani ambientali". A monte c'è la classica concezione del diritto internazionale come diritto *internationes* (cioè fra le nazioni, intese come Stati) che riconosce come protagonisti della comunità internazionale i soli Stati, rifiutando la soggettività della persona come titolare di diritti e doveri regolati dal diritto internazionale, una teoresi che purtroppo continua ad ostacolare il rispetto universale dei diritti umani.

²⁵ In realtà, il leale rispetto degli impegni assunti in materia di salute umana, animale e dell'ecosfera interferisce in vari modi e sensi con quel conflitto fra i grandi paesi (e i loro alleati) che si contendono il primato tecnologico, conflitto reso sempre più complicato e ambiguo dall'interesse di 'tecnoleaders' (come Bezos, Musk, Gates, Zuckerberg, Shou Zi Chew), di esportare i loro prodotti anche nei paesi in conflitto con i governi con i quali collaborano e da cui ricevono lautissimi finanziamenti e vantaggiose commesse.

Per più approfondite considerazioni ed ampi riferimenti bibliografici cfr. almeno A. ARESU, *Il dominio del XXI secolo. Cina, Stati Uniti e la guerra invisibile sulla tecnologia*, Milano, 2023 e relativa recensione di C. AMIRANTE e D. CATENA in *Le Monde diplomatique*.

Fallito il tentativo di riconoscere l'esistenza e la legittimità di una costituzione internazionale²⁶ e individuata a mio avviso in modo estremamente discutibile l'esistenza di una costituzione internazionale materiale, si è tentato poi, su un piano diverso, di dar vita nel 2004, col Trattato di Lisbona ad una Costituzione europea, approvata dal Consiglio d'Europa ma poi naufragata sullo scoglio referendario franco-belga nel 2005.

Ciò che non ha impedito però che il Trattato di Lisbona, benché privo dell'appellativo formale di Costituzione, di fatto svolga, soprattutto con il contributo determinante della Corte di giustizia, il ruolo di legge fondamentale dell'Unione Europea.

Sembra, però, su un piano più generale, condivisibile l'atteggiamento critico di chi, di fronte alla prospettiva di dare forma costituzionale agli accordi e ai trattati che tutelano l'ambiente e l'ecosistema, ironizza parlando di "costituzionalismo estrattivo" alludendo al dato più che reale per cui nella fase storica dell'antropocene ai buoni propositi di chi che si batte per la difesa della terra si contrappone la centralità dell'economia e del mercato favorita da una visione antropocentrica del cosiddetto diritto internazionale dell'ambiente fin dagli anni '70 e '80 del secolo scorso.

Il sostanziale fallimento di un diritto internazionale dell'ambiente ha finito quindi per aprire la strada alla prospettiva di un *costituzionalismo ambientale globale* cui si attribuisce un'effettività maggiore rispetto a quella attribuita al *diritto internazionale dell'ambiente*²⁷. Malgrado la frammentarietà e la vaghezza delle fonti di produzione, il costituzionalismo ambientale globale dovrebbe la sua maggiore efficacia e praticabilità, rispetto al *diritto internazionale dell'ambiente*, al radicarsi di principi di un *diritto superprimario degli stati nazionali*²⁸. Una tesi poco convincente soprattutto se ci si riferisce alle costituzioni dei paesi europei a partire dall'Italia, anche perché è discutibile che le riforme costituzionali del 2022 abbiano spostato chiaramente il baricentro della Costituzione da una visione antropocentrica ad un'altra decisamente ed univocamente ecocentrica.

Rinuncio qui ad un approfondimento dell'indubbio contributo che l'Unione europea dovrebbe e potrebbe offrire con la promozione del nuovo paradigma perché, una svolta decisa in questo ambito, da un lato risente indubbiamente del processo globale di finan-

²⁶ Sulla cosiddetta costituzionalizzazione del diritto internazionale, cfr. C. AMIRANTE, *Costituzionalizzazione del Diritto internazionale e decostituzionalizzazione del diritto interno*; nonché R. BIFULCO, *La c.d. costituzionalizzazione del diritto internazionale. Un esame del dibattito*, in *Rivista AIC*, 2018.

²⁷ Una concezione per cui cfr. T. YANG, R.V. PERCIVAL, *The Emergence of Global Environmental Law*, in 36 *Ecology Law Quarterly*, 2009, pp. 615 ss.

²⁸ K. BOSSELMANN, *Global Environmental Constitutionalism: Mapping the Terrain*, in 2 *Widener Law Review*, 2015, n. 21, pp. 171 ss.

Devo ad A. Somma l'indicazione dei saggi citati in questa e nella nota precedente.

Mi sembra che il tentativo di creare una teoria del cosiddetto costituzionalismo ambientale globale se da un lato corrisponde ad un'idea ampiamente debitrice delle nuove esperienze costituzionali ambientali in cui, capovolgendo l'epistemologia del diritto costituzionale moderno, dove è l'uomo il centro di riferimento dei diritti e dei doveri, e si intende fare, invece, della Terra e dell'ecosfera il principale e diretto titolare di diritti da tutelare in modo prioritario, dall'altro lato, quest'approccio 'creativo' appare espressione di un diritto postmoderno figlio della crisi dell'ONU e del diritto internazionale sia generale che pattizio.

ziarizzazione, digitalizzazione e robotizzazione del modo di produzione e dei gravissimi danni e rischi per la stessa vita, la salute e gli ecosistemi provocati da guerre oramai alle porte dell'Europa e dei suoi mari; dall'altro, dipende dalla fondamentale decisione se optare o meno per un sistema economico e produttivo più "comunitario" e condiviso, premessa irrinunciabile per una seria adozione ed efficace applicazione e rispetto del nuovo paradigma.

Ma sarebbe non meno indispensabile che Università ed enti di ricerca si impegnassero a demistificare – dato l'allarme che gli scienziati meno sensibili ai condizionamenti economici e politici continuano a lanciare quotidianamente sui rischi del cambiamento climatico – l'ambiguo concetto di "sviluppo sostenibile".

I tentativi, sia della dottrina politica e giuridica sia delle organizzazioni internazionali, di definire il concetto di "sviluppo sostenibile" finiscono per restare succubi dell'ideologia economica neoliberista nel rispettare esigenze, obiettivi e limiti imposti dalla centralità del mercato²⁹ a cui nel nuovo modo di produzione digitalizzato e robotizzato i lavoratori sono spesso costretti a sottostare. Anche l'Unione Europea – pur se nei Trattati, nei Regolamenti, nelle due Carte dei Diritti non mancano riconoscimenti e tutele dei diritti sociali e del lavoro – accettando nell'Atto unico il principio "chi inquina paga", mostra di essere rimasta anch'essa succube di una visione antropocentrica del rapporto Uomo/Natura³⁰.

Tra gli autori più noti che hanno criticato in modo radicale il primato di uno sviluppo illimitato dell'economia proponendo la tesi di una decrescita felice va ricordato almeno S. Latouche ("Come sopravvivere allo sviluppo") e, su un piano politico-culturale Vandana Shiva³¹.

In questo quadro preoccupante sembra che l'apporto più positivo e fattivo alla concretizzazione del paradigma *One Health* sia venuto però dalla giurisprudenza in particolare a proposito dei contenziosi climatici sorti in diversi stati del mondo, con decisioni che hanno coinvolto sia la pubblica autorità che soggetti privati.

Un recente saggio di Michele Carducci, ad esempio, mostra innanzitutto che in più di un'occasione la salute umana sia stata rivendicata dalle parti in causa proprio nella prospettiva *One Health*.

Ciò che appare particolarmente interessante è che sia "l'unitarietà sistemica tra salute pubblica-diritti umani-sistema climatico" (Carducci), sia la titolarità riconosciuta ai soggetti privati di un diritto a provocare una controversia in cui il contenzioso riguardi il "riscalda-

²⁹ Per più ampie considerazioni, rinvio al mio volume *Dalla forma stato alla forma mercato*, Torino, 2008.

E per un'accurata critica etico-politica sulle conseguenze dei processi di privatizzazione soprattutto per i paesi del terzo mondo, cfr. J. ZIEGLER, *La privatizzazione del mondo. Padroni, predatori e mercenari del mercato globale*, Tropea, 2003.

³⁰ Per più ampie considerazioni che ritengo difficilmente contestabili cfr. A. SOMMA, *op. cit.*, pp. 92 ss.

³¹ Per una conoscenza sintetica dei fondamenti etico-antropologici alla base del discorso a favore della tutela prioritaria del pianeta, cfr. l'intervista a Vandana Shiva di Lionel Astruc, *La Terra e i suoi Diritti*, Milano, 2016, e di S. Latouche, per la celebre teorizzazione della critica di uno sviluppo economico senza limiti come unico strumento per salvare il pianeta, *La scommessa della decrescita*, Milano, 2007, nonché *Fine corsa*, intervista di Daniele Pepino (Torino, 2013).

mento globale antropogenico” e “l’impatto del cambiamento climatico” sulla salute umana appaiono quindi il “riconoscimento di un diritto umano universale a vivere in un ambiente sano anche rispetto alle minacce rappresentate dal cambiamento climatico antropogenico”. Da questo saggio – in cui emerge anche la differenza fra i contenziosi “pro clima” che esprimono le esigenze e le richieste di decarbonizzazione delle economie industrializzate appartenenti al cosiddetto “Nord del mondo” e quelli “pro natura” attivati nei paesi del “Sud del mondo” – risulta evidente innanzitutto la centralità degli studi comparatistici³². Quindi l’esigenza di un coinvolgimento sistematico dei colleghi della disciplina in un settore in cui esistono sistemi di tutela della salute particolarmente efficaci. Ma anche l’improrogabilità di un impegno culturale e scientifico, prima che politico, per l’istituzione sia nel nostro paese che nell’Unione Europea di Corti dotate di competenze specifiche ed esclusive in materia di salute, ambiente ed ecosistemi, una riforma che preveda la titolarità di un diritto di azione anche ad un’ampia gamma di soggetti sia pubblici che privati³³.

³² ... sia perché il loro approccio tematico oltrepassa la mono disciplinarietà che caratterizza spesso gli studi di diritto costituzionale, sia perché il riferimento alle esperienze di paesi nei quali la tutela non solo giurisprudenziale del diritto alla salute nel senso del nuovo paradigma è più avanzata.

³³ Per più ampie considerazioni e proposte di riforma mi limito qui a rinviare al mio recente saggio *Responsabilità politica, responsabilità istituzionale e responsabilità sociale dopo la revisione costituzionale (art. 9 e 41)* in *Ambiente, Sostenibilità e Principi Costituzionali*, Atti del Convegno internazionale di Studi, Università degli Studi di Salerno - Comune di Cava dei Tirreni, 1 -3 Dicembre 2022.