

Disabilità, tutela costituzionale e cambiamento climatico

Chiara Bertoldi*

DISABILITY, CONSTITUTIONAL PROTECTION AND CLIMATE CHANGE

ABSTRACT: Although climate change is a worldwide phenomenon, individuals with disabilities are affected in a peculiar way, with noticeable repercussions in terms of the effectiveness of their rights. The essay has two goals. The first is to explore, through the adoption of an interdisciplinary approach, the impact of climate change on the right to health of persons with disabilities. The second is to investigate, starting from the recent constitutional reform on the environment, normative and interpretative perspectives with which it is possible to guarantee the effectiveness of this right in the context of the design of fair and inclusive policies against the phenomenon.

KEYWORDS: Disability; constitutional protection; climate change; right to health; *One Health*

ABSTRACT: Nonostante il cambiamento climatico rappresenti un fenomeno di portata mondiale, gli individui con disabilità ne sono afflitti in maniera peculiare, con evidenti ripercussioni dal punto di vista dell'effettività dei loro diritti. Il contributo si pone due obiettivi. Il primo è quello di esplorare, mediante l'adozione di un approccio interdisciplinare, l'impatto del cambiamento climatico sul diritto alla salute delle persone con disabilità. Il secondo si sostanzia nell'indagine, a partire dalla recente riforma costituzionale in materia di ambiente, delle prospettive normative e interpretative con cui è possibile garantire l'effettività di tale diritto nell'ambito della progettazione di politiche di contrasto al fenomeno eque e inclusive.

PAROLE CHIAVE: Disabilità; tutela costituzionale; cambiamento climatico; diritto alla salute; *One Health*

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. L'impatto del cambiamento climatico sul diritto alla salute delle persone con disabilità – 3. Quali prospettive per garantire l'effettività del diritto alla salute delle persone con disabilità nella lotta al cambiamento climatico? – 3.1. Il riconoscimento del clima nella nozione giuridica di ambiente: considerazioni a partire dalla riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione – 3.2. Tutela dell'ambiente e diritto alla salute – 3.3. L'approccio *One Health*.

* Dottoranda di ricerca in Ecologia dei Sistemi Culturali e Istituzionali, curriculum Democrazia Sostenibile e Solidale: Diritti, Doveri e Istituzioni, Università degli Studi del Piemonte Orientale. Mail: chiara.bertoldi@uniupo.it. Contributo sottoposto a doppio referaggio anonimo.

1. Introduzione

Il cambiamento climatico rappresenta non solo una delle maggiori minacce per la sopravvivenza dell'intero ecosistema terrestre – e, quindi, anche degli esseri umani – ma costituisce un fenomeno con ampie ricadute sulla sfera giuridica, economica e sociale.

Minando i determinanti sociali e ambientali della salute, amplia le disuguaglianze sanitarie globali, tanto da logorare più di cinquant'anni di progressi nella sanità pubblica¹. Non deve quindi stupire che una risposta efficace al fenomeno sia stata qualificata come «the greatest global health opportunity of the 21st Century»². A ciò contribuisce la circostanza che gli effetti del cambiamento climatico non si estendono unicamente al quadro medico, ma abbracciano – più in generale – l'intera condizione di vita dell'essere umano, richiedendo un piano di governance in grado di coglierne tutte le sfaccettature. Pur impattando su tutta la popolazione mondiale, la crisi climatica incide in modo specifico su alcune categorie di individui che, per una serie di fattori patologici, personali, sociali, economici e culturali ne sono afflitte in maniera peculiare. Tra di esse rientrano sicuramente le persone con disabilità³. Se vi sono effetti del cambiamento climatico legati alla salute degli individui con disabilità che sono maggiormente evidenti – come, ad esempio, un tasso di mortalità superiore alla media durante i disastri naturali e gli eventi meteorologici estremi⁴ – identificare e tracciare l'impatto del fenomeno sull'effettività del diritto alla salute delle persone con disabilità non è semplice. Tuttavia, comprendere in che modo ciò avvenga risulta di fondamentale importanza per l'elaborazione di una valida strategia di lotta al cambiamento climatico che sia in grado di assicurare la partecipazione degli individui con disabilità, garantendone – in *primis* – l'effettività del diritto alla salute.

La complessità di questo passaggio è dovuta anche a una questione di carattere concettuale, vale a dire la ricostruzione di un'adeguata definizione della condizione di disabilità che possa opportunamente essere utilizzata per dare conto dell'eterogeneità delle patologie e delle menomazioni – funzionali o strutturali – che caratterizzano la disabilità di ogni individuo. Infatti, benché l'effetto del cambiamento climatico sulla vita delle persone con disabilità prescinda dalla tipologia di approccio impiegato per identificare la condizione soggettiva, la valutazione dell'impatto del fenomeno muta notevolmente a seconda del modello di volta in volta preso come riferimento, anche dal punto di vista normativo.

¹ N. WATTS, M. AMANN, S. AYEB-KARLSSON, K. BELESOVA, T. BOULEY, M. BOYKOFF, P. BYASS, W. CAI, D. CAMPBELL-LENDRUM, J. CHAMBRES, P.M. COX, M. DALY, N. DASANDI, M. DAVIES, M. DEPLEDGE, A. DEPOUX, P. DOMINGUEZ-SALAS, P. DRUMMOND, P. EKINS, A. FLAHAULT, H. FRUMKIN, L. GEORGESON, M. GHANEI, D. GRACE, H. GRAHAM, R. GROJSMAN, A. HAINES, I. HAMILTON, S. HARTINGER, A. JOHNSON, I. KELMAN, G. KIESEWETTER, D. KNIVETON, L. LIANG, M. LOTT, R. LOWE, G. MACE, M.O. SEWE, M. MASLIN, S. MIKHAYLOV, J. MILNER, A.M. LATFI, M. MORADI-LAKEH, K. MORRISSEY, K. MURRAY, T. NEVILLE, M. NILSSON, T. ORESZCZYN, F. OWFI, D. PENCHEON, S. PYE, M. RABBANIHA, E. ROBINSON, J. ROCKLOV, S. SCHUTTE, J. SHUMAKE-GUILLEMOT, R. STEINBACH, M. TABATABAEI, N. WHEELER, P. WILKINSON, P. GONG, H. MONTGOMERY, A. COSTELLO, *The Lancet Countdown on Health and Climate Change: From 25 Years of Inaction to a Global Transformation for Public Health*, in *The Lancet. Global Health*, 10074, 2017, 1151-1164.

² S.L. BELL, T. TABLE, S. BELL, *Seeking a disability lens within climate change migration discourses, policies and practices*, in *Disability & Society*, 4, 2020, 682.

³ P.J.S. STEIN, M.A. STEIN, *Climate Change and the Right to Health of People with Disabilities*, in *The Lancet. Global Health*, 1, 2022, 24.

⁴ C.J. GASKIN, D. TAYLOR, S. KINNEAR, J. MANND, W. HILLMANE, M. MORAN, *Factors Associated with the Climate Change Vulnerability and the Adaptive Capacity of People with Disability: A Systematic Review*, in *Weather, Climate and Society*, 9, 2017, 802.

Pertanto, impiegare un approccio che tenga in considerazione determinati fattori e non altri non permette di intendere in senso comprensivo gli effetti “a tutto tondo” del cambiamento climatico sulle persone con disabilità, così portando all’adozione di politiche “deficitarie” sin dai loro presupposti. Rispetto a questo punto vale la pena ricordare che il modello di disabilità adottato a partire dagli anni Settanta del secolo scorso era strettamente dipendente dall’aspetto medico-patologico della persona con disabilità; in quest’ottica, nel 1980, l’Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) aveva qualificato la condizione di disabilità strutturandola su tre concetti portanti. Il primo era rappresentato dalla “menomazione” e ricomprendeva qualsiasi perdita o anomalia permanente a carico di una struttura anatomica o di una funzione fisiologica o anatomica. Il secondo era quello di “disabilità”, intesa quale limitazione o perdita (conseguente alla menomazione) della capacità di compiere un’attività di base considerata normale per un essere umano. L’ultimo, identificato come “handicap”, riguardava invece la condizione di svantaggio, conseguente a una menomazione o a una disabilità, che limitava o impediva all’individuo di ricoprire un ruolo sociale considerato normale in relazione all’età, al sesso e al contesto socio-culturale della persona⁵.

Dal punto di vista della valutazione dell’impatto del cambiamento climatico, questo approccio ha avuto il limite di rimanere ancorato alla sua impostazione originaria, limitata all’ambito medico-sanitario. È solo con la classificazione dell’OMS del 2001 che si assiste a un mutamento di paradigma: da allora la disabilità viene concepita non più esclusivamente a partire da una prospettiva medico-patologica ma in un’ottica più ampia, collocando la relazione della persona con disabilità in rapporto con l’ambiente e la società⁶. Di conseguenza, vengono ridefiniti i fondamenti della stessa nozione di disabilità: alla “menomazione”, che rimane intesa nella stessa accezione precedente, si affiancano quelli di “attività personali” e di “diversa partecipazione sociale” che sostituiscono rispettivamente le qualificazioni di “disabilità” e di “handicap”. Con “attività personali” si intendono le limitazioni di natura, durata e qualità che un individuo subisce delle proprie attività a causa di una menomazione strutturale o funzionale. Con “diversa partecipazione sociale” si considerano invece le restrizioni che una persona subisce a causa dell’interazione fra le menomazioni, le attività e i fattori contestuali⁷. Sulla base di questa classificazione – che verrà definita bio-psico-sociale – il concetto di normalità perde la sua accezione di parametro oggettivo della diversità del soggetto⁸, la cui condizione è ora valutata non unicamente

⁵ ORGANIZZAZIONE MONDIALE DELLA SANITÀ, *Classificazione Internazionale delle Menomazioni, della Disabilità, e degli Handicap*, Ginevra, 1980.

⁶ ORGANIZZAZIONE MONDIALE DELLA SANITÀ, *Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute*, Ginevra, 2001.

⁷ Con fattori contestuali si fa riferimento ai fattori ambientali e personali che possono influenzare il funzionamento e la partecipazione sociale di un individuo con disabilità. I primi raccolgono gli elementi provenienti dall’ambiente circostante l’individuo e possono essere positivi, qualora facilitino il funzionamento (come, ad esempio, il supporto familiare, l’accessibilità del servizio sanitario e l’inclusività delle politiche), oppure negativi, qualora ne costituiscano un ostacolo (come, ad esempio, le barriere architettoniche o sociali e le pratiche discriminatorie). I fattori personali rappresentano invece le caratteristiche personali dell’individuo non legate alla “menomazione” o alle “attività personali” né, tantomeno, ai fattori ambientali. Questi possono includere aspetti come l’età, il sesso, l’educazione, le abitudini personali, le esperienze di vita, le convinzioni personali e le attitudini.

⁸ A. DI CARLO, E. STRADELLA, *Disabilità e tecnologie innovative: alcuni spunti di riflessione*, in E. VIVALDI (a cura di), *Disabilità e sussidiarietà*, Bologna, 2012, 348.

da un punto di vista medico ma anche sociale, relazionale, ambientale, lavorativo, culturale, ecc. Secondo questo approccio, la disabilità, essendo in stretta correlazione con l'ambiente in cui l'individuo conduce la propria esistenza⁹, è caratterizzata dalla mancata capacità del contesto sociale di assicurare una piena inclusione nella vita collettiva¹⁰. Pertanto, l'esercizio dei diritti, la partecipazione alla società e la parità di trattamento delle persone con disabilità sono strettamente dipendenti dall'abbattimento delle barriere sociali, ambientali e culturali¹¹, rendendo la disabilità una questione politica e di giustizia sociale¹².

Il mutamento di paradigma concernente la condizione di disabilità ha effetti sistemici, anche con riferimento al contrasto al cambiamento climatico. Infatti, seguendo questo approccio, la valutazione dell'impatto del fenomeno non può più basarsi unicamente sull'analisi del piano patologico ma deve prendere in considerazione anche i fattori contestuali, di cui fanno parte anche le decisioni pubbliche. Conseguentemente, l'importanza della predisposizione di un efficace piano di governance per il contrasto del cambiamento climatico assume rilevanza nel garantire la partecipazione politica e sociale degli individui con disabilità nell'ottica della realizzazione del principio di uguaglianza formale e sostanziale, oltre che per la definizione stessa di disabilità – caratterizzando, dette decisioni, uno dei fattori contestuali che incidono sulla diversa partecipazione sociale dell'individuo con disabilità¹³.

Ad un mutamento di paradigma si assiste anche sul piano giuridico interno ove, sia a livello giurisprudenziale che legislativo, a una iniziale logica assistenzialistica si sostituisce un orientamento che si focalizza sull'inclusione sociale e sull'emancipazione degli individui con disabilità¹⁴. Se la disabilità trova

⁹ Da qui anche l'idea che la disabilità nasca non come isolata menomazione ma come situazione in cui si trova l'individuo che viene acuita e modellata dal contesto di riferimento.

¹⁰ F. SANCHINI, *I diritti delle persone con disabilità tra dimensione costituzionale, tutela multilivello e prospettive di riforma*, in [Federalismi.it](https://www.federalismi.it), 24, 2021, 170.

¹¹ C. REDÌ, *L'accessibilità nelle politiche per i soggetti disabili*, in E. ROSSI, V. CASAMASSIMA (a cura di), *La politica sociale europea tra armonizzazione normativa e nuova governance*, Pisa, 2013, 315 ss.

¹² G. ARCONZO, *I diritti delle persone con disabilità. Profili costituzionali*, Milano, 2020, 56.

¹³ Pertanto, la definizione di un efficace piano di governance per il contrasto del cambiamento climatico rappresenta, da un lato, uno strumento in grado di rimuovere (o quantomeno limitare) le restrizioni che la persona con disabilità incontra, nell'ambito della partecipazione sociale, a causa dell'interazione della menomazione con i fattori contestuali e, dall'altro, la realizzazione del principio di uguaglianza formale e sostanziale. La nuova concezione di disabilità ha inoltre rappresentato un'importante base di partenza per la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ove si afferma che «le persone con disabilità includono quanti hanno minorazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali a lungo termine che in interazione con varie barriere possono impedire la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di eguaglianza con gli altri». La Convenzione è il primo strumento giuridicamente vincolante in materia di diritti delle persone con disabilità. Essa è il frutto di un percorso prima culturale che giuridico, in cui la disabilità, quale condizione di salute in un ambiente sfavorevole, diventa una questione relativa ai diritti umani, nonché ai principi di uguaglianza e solidarietà. Lo scopo della Convenzione, lungi dall'essere quello di introdurre nuovi diritti, si sostanzia nel combattere una forma di discriminazione nei confronti di specifici soggetti.

¹⁴ Per una ricostruzione delle tappe del percorso evolutivo, sia normativo che giurisprudenziale, della disabilità nell'ordinamento giuridico italiano è possibile fare riferimento a M. MICETTI, *I diritti delle persone diversamente abili: l'evoluzione del quadro normativo ed il contributo della giurisprudenza costituzionale*, in *Italian Papers on Federalism*, 2, 2017, 1-42; G. ARCONZO, *op. cit.*; F. MASCI, *La tutela costituzionale della persona disabile*, in [Federalismi.it](https://www.federalismi.it), 1, 2020, 137-192; D. PICCIONE, *Costituzionalismo e disabilità. I diritti delle persone con disabilità tra Costituzione e Convenzione ONU*, Torino, 2023.

espressione in relazione al contesto di riferimento¹⁵, questa non è più attribuibile al singolo, ma diviene imputabile alla collettività¹⁶. Pertanto, il nuovo orientamento necessariamente si traduce nell'attuazione tanto del principio di uguaglianza sostanziale quanto del principio di solidarietà¹⁷.

Alla luce del contesto così delineato, il contributo si propone di rispondere a due interrogativi: come il cambiamento climatico incide sul diritto alla salute delle persone con disabilità? Quali prospettive normative e interpretative consentono di garantire l'effettività di tale diritto? Per fornire una risposta adeguata al primo quesito appare necessaria l'adozione di un approccio interdisciplinare in quanto solo partendo dallo studio degli effetti del cambiamento climatico sulla disabilità dal punto di vista medico è possibile effettuare considerazioni giuridiche approfondite relative all'impatto di quest'ultimo sull'effettività diritto alla salute. La risposta al secondo interrogativo trova la sua origine nella ricostruzione della cornice di principi e di norme costituzionali nell'ottica di una loro possibile interpretazione in grado di garantire effettiva tutela del diritto alla salute delle persone con disabilità dinanzi al cambiamento climatico. In questa prospettiva, un ruolo di guida non può che essere attribuito alla recente riforma costituzionale in materia di ambiente e, in particolare, all'articolo 9 della Costituzione che, costituendo la traduzione all'interno della Carta dell'impegno della Repubblica per la tutela dell'ambiente elaborato dal giudice costituzionale, rappresenta un principio fondamentale per l'orientamento delle politiche che, a qualsiasi titolo, determinano ricadute sul piano ambientale.

2. L'impatto del cambiamento climatico sul diritto alla salute delle persone con disabilità

Per comprendere come il cambiamento climatico incida sull'effettività del diritto alla salute delle persone con disabilità è innanzitutto opportuno fornire una definizione del fenomeno. Con l'espressione "cambiamento climatico" si fa riferimento a mutamenti a lungo termine del sistema climatico globale o regionale determinati prevalentemente da attività umane che rilasciano gas serra nell'atmosfera¹⁸. Questi gas (tra cui rientrano, ad esempio, l'anidride carbonica e il metano) intrappolano il calore e contribuiscono all'effetto serra¹⁹, portando a un aumento della temperatura media della Terra. Tuttavia, il fenomeno non è responsabile unicamente dell'incremento della temperatura terrestre e delle conseguenze che da questa ne derivano direttamente ma è caratterizzato da numerosi ulteriori effetti, che incidono tanto sull'ambiente quanto sulla vita umana²⁰. Tra questi rientrano l'intensificazione degli eventi meteorologici estremi (quali, ad esempio, forti precipitazioni, siccità e cicloni) che conducono –

¹⁵ A. LORENZETTI, *Dis-eguaglianza e disabilità*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2, 2015, 2.

¹⁶ C. LEVORATO, *Aspetti giuridici della dignità umana nell'orizzonte della disabilità*, in *Consulta online*, 3, 2019, 669.

¹⁷ L. BUSALLA, *L'universo delle disabilità: per una definizione unitaria di diritto diseguale*, in F. CORTESE, M. TOMASI (a cura di), *La definizione nel diritto. Atti delle giornate di studio 30-31 ottobre 2015*, Trento, 2016, 339.

¹⁸ Si veda la voce "cambiamento climatico" sul Dizionario Treccani; disponibile al https://www.treccani.it/enciclopedia/cambiamenti-climatici_%28Lessico-del-XXI-Secolo%29/#:~:text=sost,in%20atmosfera%20di%20alcuni%20gas (ultima consultazione 9/2/2024).

¹⁹ Si veda la voce "effetto serra" su Enciclopedia Treccani della Scienza e della Tecnica; disponibile al https://www.treccani.it/enciclopedia/effetto-serra_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/ (ultima consultazione 9/2/2024).

²⁰ Consiglio per i Diritti Umani delle Nazioni Unite, risoluzioni del 15 aprile 2014 n. 25/21, N.U. Doc. A/HRC/RES/25/21; del 7 aprile 2015 n. 28/11, N.U. Doc. A/HRC/RES/28/11; del 18 luglio 2016 n. 32/33, N. U. Doc. A/HRC/RES/32/3.

a loro volta – ad alluvioni, frane e carestie; il mutamento dei modelli di precipitazione con conseguente maggior rischio, per alcuni territori, di subire inondazioni e, per altri, di situazioni di siccità; l’innalzamento del livello del mare che determina l’erosione delle coste, l’aumento della frequenza delle inondazioni costiere e la migrazione forzata delle relative comunità; l’acidificazione degli oceani e il risulante danneggiamento degli ecosistemi marini.

La correlazione tra la condizione di disabilità e il cambiamento climatico presenta numerose sfaccettature, la cui analisi complessiva consente di poter affermare che gli individui con disabilità sono afflitti dal fenomeno in maniera diversa e unica rispetto al resto della popolazione²¹. Tuttavia, sul punto occorre effettuare una considerazione preliminare in quanto quest’ultima affermazione non esclude che anche altri soggetti possano presentare delle peculiarità rispetto agli effetti del fenomeno. Benché ciò esuli dall’ambito di analisi del presente scritto, è opportuno rilevare come studi – seppur in prevalenza orientati sul piano medico e sociologico – sono stati ad esempio condotti sui minori²² e sugli anziani²³, inducendo parte della dottrina straniera a trattare congiuntamente gli effetti della crisi climatica con riguardo a soggetti che, per una serie di fattori, sono stati ritenuti colpiti da situazioni di svantaggio²⁴. Tuttavia, non appare del tutto corretto – quantomeno nel contesto giuridico di riferimento – ascrivere tali individui alla ulteriore classificazione delle persone vulnerabili e, sulla base di quest’ultima, interrogarsi sugli effetti del cambiamento climatico. Il concetto di vulnerabilità è caratterizzato da una intrinseca indeterminatezza che causa, nell’ambito della tutela dei diritti, il riferimento a una pluralità di individui, gruppi, situazioni, qualità intrinseche o accadimenti che non sono individuabili sul piano concreto con prevedibilità ma unicamente sulla base della comunanza di una condizione di svantaggio e fragilità ritenuta meritevole di interesse da parte dell’ordinamento giuridico²⁵. Una impostazione teorica di questo tipo, fondata sulla premessa per cui una serie di individui con caratteristiche peculiari, ascrivibili all’alveo delle situazioni di svantaggio (persone con disabilità, minori, donne, coloro che vivono sotto la soglia di povertà, ecc.), vengono comunemente identificati come soggetti vulnerabili,

²¹ O.D. CARDONA, M. VAN AALST, J. BIRKMAN, M. FORDHAM, G. MCGREGOR, R. PEREZ, R.S. PULWARTY, L. SCHIPPER, S. TAN BACH, *Determinants of risk: exposure and vulnerability*, in C.B. FIELD, V. BARROS, T.F. STOCKER, D. QIN, D.J. DOKKEN, K.L. EBI, M.D. MASTRANDREA, K.J. MACH, G.K. PLATTNER, S.K. ALLEN, M. TIGNOR, P.M. MIDGLEY (a cura di), *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation*, Cambridge – New York, 65-108.

²² K.M. SHEA, Committee on Environmental Health, *Global Climate Change and Children’s Health*, in *Pediatrics*, 5, 2007, 1359-1367; P.E. SHEFFIELD, P.J. LANDRIGAN, *Global Climate Change and Children’s Health: Threats and Strategies for Prevention*, in *Environmental Health Perspectives*, 3, 2011, 291-298; O. ODUNOLA, O. ODUNSI, O. DARAMOLA, *Climate change evidence and effects of climate-change-related diseases on children’s health*, in *Environmental Quality Management*, 1, 2018, 47-55.

²³ E.W.A. LEYVA, A. BEAMAN, P.M. DAVIDSON, *Health Impact of Climate Change in Older People: An Integrative Review and Implications for Nursing*, in *Journal of Nursing Scholarship*, 6, 2017, 591-697; R. McDERMOTT-LEVY, A.M. KOLANOWSKI, D.M. FICK, M.E. MANN, *Addressing the Health Risks of Climate Change in Older Adults*, in *Journal of Gerontological Nursing*, 11, 2019, 21-29; A. KRIEBEL-GASPARRO, *Climate Change: Effects on the Older Adult*, in *The Journal for Nurse Practitioners*, 4, 2022, 372-376.

²⁴ S. ZAHARAN, S.D. BRODY, H. GROVER, A. VEDLITZ, *Climate Change Vulnerability and Policy Support*, in *Society and Natural Resources*, 9, 2006, 771-789; C. CUOMO, *Climate Change, Vulnerability, and Responsibility*, in *Hypatia*, 4, 2011, 690-714; S. FAHAD, J. WANG, *Climate change, vulnerability, and its impacts in rural Pakistan: a review*, in *Environmental Science and Pollution Research*, 27, 2020, 1334-1338.

²⁵ P. SCARLATTI, *Soggetti deboli, Costituzione ed istanze della vulnerabilità*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 1, 2023, 274.

porta a trarre delle considerazioni generiche, che non prendono in considerazione le specificità delle categorizzazioni di origine. A questo si aggiunge che la stessa categoria della disabilità è quantomai eterogenea, richiedendo l'adozione di approcci il più possibile individualizzati²⁶, fondati su interventi normativi consapevoli del fatto che la menomazione di cui un individuo è affetto difficilmente potrà essere identica a quella di un altro individuo sia nelle sue manifestazioni che nei suoi effetti²⁷.

Inoltre, l'impiego del concetto di vulnerabilità appare criticabile anche da un altro punto di vista relativo al tipo di approccio giuridico impiegato nei confronti dei soggetti qualificati come vulnerabili²⁸. L'utilizzo del termine ha spesso consentito di «naturalizzare» la subordinazione di chi venisse considerato – appunto – (particolarmente) vulnerabile, dato il carattere all'appartenenza necessariamente asimmetrico delle relazioni intrattenute da quest'ultimo²⁹, giustificando l'adozione di approcci normativi e giurisprudenziali di tipo paternalistico³⁰ che, nell'ambito della disabilità, sono stati superati grazie alle rivendicazioni degli attivisti delle associazioni con disabilità, prima, e dei *disability studies*, poi. In questo senso, il radicamento del concetto di vulnerabilità ha determinato una notevole difficoltà nell'abbandono dell'ottica della concettualizzazione della disabilità come categoria di soggetti destinatari di misure assistenziali.

Ciò posto, è opportuno chiarire perché e come le persone con disabilità sono colpite in maniera peculiare dal cambiamento climatico.

Per fare questo occorre partire dalla classificazione degli effetti del cambiamento climatico sulla salute operata dall'Organizzazione Mondiale della Sanità e dal Gruppo Intergovernativo sui Cambiamenti Climatici (IPCC), la quale ne suddivide gli effetti a seconda del carattere diretto o indiretto³¹. Alcuni effetti possono presentare sia componenti dirette che indirette dato che la linea di demarcazione tra gli uni e gli altri spesso appare di difficile individuazione in base al contesto di riferimento³². Ad esempio, nella

²⁶ Sentenza della Corte costituzionale del 22 febbraio 2010, n. 80, ove la Corte riconosce la necessità di individuare meccanismi di rimozione degli ostacoli che tengano in considerazione la tipologia di disabilità da cui risulta essere in concreto affetta una persona.

²⁷ G. ROEHRSEN, *Gli handicappati nella Costituzione*, in *Rassegna amministrativa della sanità*, 1978, 6.

²⁸ Per una puntuale ricostruzione del percorso evolutivo, sia normativo che giurisprudenziale, dei diritti dei soggetti identificati come vulnerabili è possibile fare riferimento a P. SCARLATTI, *I diritti delle persone vulnerabili*, Napoli, 2022.

²⁹ M.G. BERNARDINI, *Disabilità, vulnerabilità e diritti (umani). Tra conflitti e (nuove) opportunità*, in M.G. BERNARDINI, B. CASALINI, O. GIOLO, L. RE (a cura di), *Vulnerabilità: etica, politica e diritto*, Roma, 2018, 211.

³⁰ Con particolare riferimento all'ambito della disabilità una simile concezione ha portato a presunzioni normative in tema di incapacità che hanno fortemente limitato la libertà di autodeterminazione delle persone con disabilità nella convinzione della loro necessità per una maggiore tutela dell'individuo. In questa maniera si è spesso palesato il *favor* del legislatore all'istituzionalizzazione della persona con disabilità rispetto alla predisposizione di meccanismi di inclusione nella società (sul punto è possibile fare riferimento a J. MORRIS, *Care or Empowerment? A Disability Rights Perspective*, in *Social Policy & Administration*, 31, 1997, 57 ss.). L'approccio paternalistico del legislatore e del giudice, le cui premesse teoriche si fondano sulla concezione medica di disabilità, è venuto meno a favore di un approccio fondato maggiormente sull'inclusione e sull'autodeterminazione dell'individuo con disabilità.

³¹ ORGANIZZAZIONE MONDIALE DELLA SANITÀ, *Factsheet "Climate Change and Health"*; disponibile al <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs266/en/> (ultima consultazione 9/2/2024).

³² S.L. KASS, *Integrated Justice, Human Rights, Climate Change, and Poverty*, in *Transnational Law and Contemporary Problems*, 2009, 115 ss; J.H. KNOX, *Human Rights Principles and Climate Change*, in K.R. GRAY, R. TARASOFSKY, C. CARLARNE (a cura di), *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*, Oxford, 2016, 213-221.

prima categoria, ove rientrano gli effetti dovuti alle variazioni della temperatura e dell'ecosistema come l'aumento delle malattie trasmissibili a livello idrico causate dall'incremento della temperatura dell'acqua e delle precipitazioni, solitamente vengono collocate anche le malattie trasmesse da altri vettori (quali, ad esempio, le zanzare) in quanto il cambiamento climatico può influenzarne il ciclo di vita. Tuttavia, il cambiamento climatico agisce come un fattore di influenza che modifica le condizioni ambientali e che può indirettamente amplificare la presenza, la diffusione o l'incidenza di queste malattie, benché la trasmissione avvenga comunque attraverso l'interazione diretta tra i vettori e gli esseri umani. Analoghe considerazioni valgono per l'inquinamento atmosferico che, secondo gli stessi studi, è considerato effetto diretto ma presenta comunque componenti indirette. Il riscaldamento del pianeta contribuisce alla formazione e all'esacerbazione degli inquinanti atmosferici in quanto l'aumento della temperatura terrestre e il cambiamento dei modelli meteorologici possono intensificare la formazione di ozono con conseguenti impatti diretti sulla salute come, ad esempio, l'aumento delle malattie respiratorie e cardiovascolari³³. Nella seconda categoria rientrano invece gli effetti mediati da determinati fattori. Un primo esempio è rappresentato dalla malnutrizione e dai disturbi mentali dovuti alla c.d. sicurezza alimentare causati dall'alterazione della produzione agricola e da una minore disponibilità di cibo³⁴. Uno dei maggiori effetti indiretti è rappresentato dalla difficoltà nell'accesso a strutture sanitarie durante eventi meteorologici estremi – che è stato dimostrato essere esacerbati dal cambiamento climatico³⁵.

Ma come si traducono questi effetti sul diritto alla salute delle persone con disabilità?

La prima e più discussa conseguenza diretta del cambiamento climatico – ovvero l'aumento della temperatura terrestre – è causa di forti scompensi sistemici per soggetti che soffrono di condizioni compromettenti la termo-regolazione, come individui affetti da Parkinson, Sclerosi multipla, lesioni del midollo spinale e paralisi celebrale, i quali sono condizionati negativamente dall'aumento della temperatura³⁶. Prendendo specificatamente in considerazione le persone che soffrono del morbo di Parkinson, temperature eccessivamente elevate, quali quelle registrate negli ultimi anni in moltissimi comuni italiani durante la stagione estiva, vanno pesantemente a inficiare il sistema nervoso, determinando un aumento significativo sia dei sintomi che dell'intensità degli stessi come, ad esempio, i blocchi motori e i tremori³⁷. Anche per quanto concerne la Sclerosi multipla l'aumento della temperatura è accompagnato, da un lato, da un incremento dei sintomi relativi alla vista, alla mobilità, alla coordinazione e alla sensibilità corporea e, dall'altro, dalla riduzione della capacità di termoregolazione con conseguente rischio di ipertermia³⁸. Temperature elevate possono inoltre accentuare in maniera significativa spasmi involontari e rigidità muscolari delle persone affette da paralisi celebrale, oltre a

³³ H. ORRU, K.L. EBI, B. FORSBURG, *The Interplay of Climate Change and Air Pollution on Health*, in *Current Environmental Health Reports*, 2017, 504-513.

³⁴ PANEL INTERGOVERNATIVO SUI CAMBIAMENTI CLIMATICI DELLE NAZIONI UNITE, *Climate Change 2023: Synthesis Report*, 2013, 5, 15, 50, 72.

³⁵ *Ivi*, 15, 17, 56, 71, 107.

³⁶ C.J. GASKIN, D. TAYLOR, S. KINNEARD, J. MANN, W. HILLMAN, M. MORAN, *op. cit.*, 802.

³⁷ R. BUIZZA, R. DEL CARRATORE, P. BONGIOANNI, *Evidence of climate change impact on Parkinson's disease*, in *The Journal of Climate Change and Health*, 6, 2022, 1 ss.

³⁸ A. CHRISTOGIANNI, R. BIBB, S.L. DAVIS, O. JAY, M. BARNETT, N. EVANGELOU, D. FILINGERI, *Temperature sensitivity in multiple sclerosis: an overview of its impact on sensory and cognitive symptoms*, in *Temperature*, 3, 2018, 208-223.

comprometterne l'apparato respiratorio³⁹; compromissione che peraltro si verifica, insieme all'esacerbazione di altri sintomi, anche per gli individui che soffrono di lesione del midollo spinale⁴⁰. Di fronte a questi esempi, è innegabile osservare una forte limitazione della libertà di autodeterminazione dell'individuo con disabilità. Gli effetti ora analizzati si traducono in crescenti difficoltà nella conduzione delle attività della vita quotidiana che sono spesso dovute, o comunque aggravate, dalla mancanza di infrastrutture appropriate, progettate per affrontare temperature elevate. Si pensi ai mezzi di trasporto pubblico, spesso inadeguati sia per il loro utilizzo da parte di persone con disabilità motorie sia per affrontare il caldo estremo, conseguentemente limitando la libertà di circolazione delle persone con disabilità e la loro partecipazione alla vita sociale.

Per quanto concerne l'aumento dell'inquinamento atmosferico favorito dall'incremento della temperatura terrestre, un recente report dell'Agenzia Europea dell'Ambiente (EEA) mette in luce la stretta correlazione tra quest'ultimo e l'aumento del rischio di diverse malattie croniche, tra cui vari tipi di cancro (quali il mieloma multiplo, il tumore alle ovaie, il tumore alla prostata e il tumore al cervello) e alcuni disturbi neurologici come il Parkinson e l'Alzheimer, oltre che l'aggravio dei sintomi per chi è affetto da queste malattie⁴¹. Inoltre, il report mostra come l'inquinamento atmosferico prodotto dai veicoli influisca sullo sviluppo cerebrale dei minori, contribuendo al deterioramento cognitivo e allo sviluppo di disturbi legati allo spettro autistico. Anche l'utilizzo di determinati gruppi di pesticidi, impiegati per contrastare parassiti e insetti che un tempo non erano presenti sul territorio europeo e che oggi colpiscono in maniera rilevante le coltivazioni proprio a causa della migrazione climatica, producono impatti negativi sulla salute dell'uomo e, in particolare, sugli individui che soffrono di patologie neurologiche gravi⁴². Quest'ultimo esempio, che si colloca a cavallo tra effetti diretti e indiretti del cambiamento climatico, mostra come le ricadute del fenomeno presentino numerose sfaccettature, non riconducibili a una categoria univoca. Sempre per quanto concerne l'inquinamento atmosferico, secondo uno studio condotto nel Regno Unito, la disabilità intellettiva risulta essere più comune nei bambini che vivono in aree con elevati livelli di inquinamento e questo a causa del fatto che l'esposizione all'inquinamento rallenta, fino addirittura a impedire, lo sviluppo cognitivo del minore, incrementando così il rischio della nascita e dell'aggravio di disabilità intellettive⁴³.

Per quanto riguarda gli effetti mediati del cambiamento climatico un esempio rilevante è quello relativo all'insicurezza alimentare e idrica che, nonostante non rappresenti oggi in Italia una problematica attuale (come lo è invece per la maggior parte dei Paesi in via di sviluppo), è possibile che lo diventi in quanto, come sottolineato dal Centro euro-mediterraneo sui cambiamenti climatici, «a causa di una

³⁹ J.A. RUSZKIEWICZ, A.A. TINKOV, A.V. SKALNY, V. SIOKAS, A. DARDIOTIS, A. TSATSAKIS, A.B. BOWMAN, J.B.T. DA ROCHA, M. ASCHNER, *Brain diseases in climate change*, in *Environmental Research*, 2019, 1-10.

⁴⁰ M. ALEXANDER, *Sustainability and spinal cord injury: attending to climate change and disability*, in *Spinal Cord Series and Cases*, 88, 2019, 1.

⁴¹ AGENZIA EUROPEA DELL'AMBIENTE, *How pesticides impact human health and ecosystems in Europe*, 2023, 13 ss.

⁴² L'Agenzia Europea dell'Ambiente chiarisce come, nonostante non sia sempre possibile identificare le sostanze attive coinvolte nello sviluppo delle patologie menzionate, alcuni gruppi di pesticidi sono stati associati a un aumento del rischio di alcuni tipi di effetti sulla salute. Tra questi vi sono, ad esempio, i pesticidi tradizionali – come gli organoclorurati (come DDT e lindano), gli organofosfati e i piretroidi – che sono ricollegabili ai disturbi dello sviluppo neurologico.

⁴³ E. EMERSON, J. ROBERTSON, C. HATTON, S. BAINES, *Risk of exposure to air pollution among British children with and without intellectual disabilities*, in *Journal of Intellectual Disability Research*, 2, 161-167.

combinazione di caldo e siccità, si prevedono nel XXI secolo perdite sostanziali in termini di produzione agricola per la maggior parte delle aree europee»⁴⁴. Tale situazione di insicurezza è causata dalla diminuzione della produzione alimentare frutto di periodi di siccità prolungati, i quali determinano la riduzione del reddito dei piccoli imprenditori e l'aumento del prezzo dei generi alimentari, con conseguente inaccessibilità ad alcuni alimenti fondamentali⁴⁵. Lo stato nutrizionale rappresenta uno dei più importanti fattori reversibili sul quale intervenire per ridurre il rischio delle lesioni da pressione per le persone con disabilità motorie⁴⁶. Inoltre, vi sono alcune patologie che alterano la capacità di assumere gli alimenti, a livello sia di deglutizione (come, ad esempio, la disfagia causata da patologie neurologiche, neuromuscolari, ictus e neoplasie) sia di digestione e assorbimento dei nutrienti (come, ad esempio, la colite ulcerosa e il morbo di Crohn) e, proprio per questo motivo, è essenziale assicurare una dieta specifica ed equilibrata in grado di apportare tutti i nutrienti⁴⁷.

Altro esempio significativo di effetto indiretto della crisi climatica – e questo quantomai attuale nel contesto nazionale – è quello della difficoltà di accesso alle strutture sanitarie durante gli eventi meteorologici estremi. Un primo dato rilevante è relativo all'innalzamento del tasso di mortalità in proporzione maggiore per le persone con disabilità durante i disastri naturali riconducibili al cambiamento climatico; dato che è strettamente influenzato dalla difficoltà dell'accesso alle strutture sanitarie⁴⁸. Si pensi che, in condizioni non emergenziali, solo poco più di un terzo delle strutture ospedaliere italiane prevede un canale di accesso prioritario per le persone con disabilità, mentre nessuna struttura risulta essere dotata di mappe a rilievo per persone non vedenti e solamente il 12% degli ospedali possiede locali o percorsi adattivi per visitare pazienti con disabilità intellettive nei pronto-soccorso⁴⁹. La scarsa inclusività degli ospedali in condizioni normali si traduce spesso in una totale inaccessibilità al servizio sanitario durante gli eventi climatici estremi. In particolare, le maggiori problematiche si riscontrano in relazione all'assistenza e al supporto, sia fisico che mentale, delle persone con disabilità, che durante situazioni di emergenza possono avere bisogno di attrezzature e ausili specifici sia per accedere alle strutture sanitarie che per ricevere le cure mediche urgenti⁵⁰. Inoltre, durante detti fenomeni è essenziale che le informazioni e le istruzioni di sicurezza siano accessibili a tutti, ivi compresi gli individui con

⁴⁴ P. LIONELLO, *AR6: cosa sappiamo di impatti, adattamento e vulnerabilità*; disponibile al <https://ipccitalia.cmcc.it/climate-change-2023-ar6-rapporto-di-sintesi/> (ultima consultazione 9/2/2024).

⁴⁵ ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE PER L'ALIMENTAZIONE E L'AGRICOLTURA, *The impact of disasters on agriculture and food security. Avoiding and reducing losses through investment in resilience*, 2023, 12-16, 25, 52, 65, 75, 90-95.

⁴⁶ E. BERNARDI, M. BERNARDI, R. BERNI CANANI, F. BRANCA, F. GARBAGNATI, U. SCOGNAMIGLIO, M. TRABALLES, I. BERTINI, M. GIAMPIETRO, G. CAIRELLA, *L'alimentazione nell'atleta disabile motorio*, in *Medicina dello Sport*, 4, 2005, 289-301.

⁴⁷ E. LOCHE, D. SEVERINO, E. FALCONE, I. SCONZA, N. CAPORLINGUA, N. NIGRI, S. LOIACONO, M. VERALDI, R. LASALA, G. RIZZA, R. PROVASI, A. MAESTRO, A. RISOLI, S. DEREANI, D. ZANON, D. ZENONI, *Patologie oncologiche e nutrizione: il ruolo della nutrigenomica e della nutrigenetica*, in *Bollettino SIFO*, 1, 2020, 12-20.

⁴⁸ E.A.S. MAYRHUBER, M.L.A. DUCKERS, P. WALLNER, A. ARNBERGER, B. ALLEX, L. WIESBOCK, A. WANKA, F. KOLLAND, R. EDER, H.P. HUTTER, R. KUTALEK, *Vulnerability to heatwaves and implications for public health interventions. A scoping review*, in *Environmental research*, 2018, 42-54.

⁴⁹ Dati ricavati dall'indagine conoscitiva sui percorsi ospedalieri per le persone con disabilità condotta nel 2014 dalla società cooperativa *Spes contra Spem*; disponibile al <https://www.superando.it/files/2016/04/disabili-in-ospedale-indagine-2016.pdf> (ultima consultazione 9/2/2024).

⁵⁰ Sul punto è da guardare con favore il crescente interesse della comunità medica nella gestione delle situazioni emergenziali sia a livello locale che nazionale e internazionale (vedasi, ad esempio, il Master in Medicina dei

disabilità sensoriali e cognitive, al fine di consentire loro di comprendere le misure di sicurezza da seguire e gli avvisi durante l'emergenza. In uno studio sugli impatti del ciclone tropicale Amphan, che ha colpito il Bangladesh nel 2020, il 71% delle persone con disabilità ha segnalato la mancanza di informazioni su come comportarsi durante il ciclone e il 90% ha segnalato estreme difficoltà o, addirittura, la totale inaccessibilità ai servizi di evacuazione delle aree colpite⁵¹.

Una sfida notevole è rappresentata anche dalle operazioni di evacuazione e di trasporto in quanto i mezzi operati per effettuarle spesso si rilevano non adeguatamente attrezzati per gli individui con disabilità, rendendo loro difficile raggiungere le strutture sanitarie e ricevere cure urgenti. D'altra parte, i problemi di accessibilità non si pongono solo per le strutture sanitarie ma anche più in generale per strade, edifici e spazi pubblici. La recente alluvione dell'Emilia-Romagna ha evidenziato le difficoltà che hanno vissuto le persone con disabilità e i *caregiver*. Queste operazioni troppo spesso comportano la separazione del *caregiver* dalla persona con disabilità, con conseguente accentuazione dello stress fisico e psicologico⁵². Nel caso specifico dell'alluvione, numerose sono state le segnalazioni, recepite dal Ministro per le disabilità e dal Dipartimento per le politiche in favore delle disabilità, delle difficoltà che hanno dovuto affrontare le persone con disabilità che si trovavano in strutture e centri appositi la cui distruzione ha rappresentato la perdita di un punto di riferimento di enorme importanza per coloro con disabilità intellettive, esacerbando gli ostacoli a una piena partecipazione sociale e aumentando il rischio di isolamento.

La ricostruzione effettuata, che mette a valore studi scientifici e dati empirici, mostra la complessità della relazione tra cambiamento climatico ed effettività del diritto alla salute delle persone con disabilità e questo in quanto entrambi i termini di riferimento sono poliedrici e sfaccettati. Il cambiamento climatico ha un impatto peculiare e differenziato sul diritto alla salute delle persone con disabilità, con conseguenze che si estendono ben oltre il semplice aumento progressivo della temperatura terrestre e che abbracciano l'intera esistenza dell'individuo con disabilità in maniera decisamente più intensa rispetto al resto della popolazione. La mancata effettività del diritto alla salute si traduce nell'incapacità della piena realizzazione di sé, oltre che nell'impossibilità di godere degli altri diritti in una condizione di uguaglianza formale e sostanziale.

3. Quali prospettive per garantire l'effettività del diritto alla salute delle persone con disabilità nella lotta al cambiamento climatico?

Nella consapevolezza delle implicazioni sottese al rapporto tra cambiamento climatico e disabilità, occorre ora interrogarsi sulle prospettive giuridiche che consentono di apprestare una maggiore garanzia di effettività del diritto alla salute degli individui con disabilità. Nelle pagine seguenti si cerca quindi di fornire, a partire dalla ricostruzione del quadro costituzionale in materia di ambiente e salute, letture normative volte a gettare le fondamenta per la definizione di politiche in grado di contrastare la crisi

Disastri dell'Università del Piemonte Orientale, la cui descrizione del corso è disponibile al <https://www.dismed-master.com/course/> (ultima consultazione 9/2/2024)).

⁵¹ ACTION ON DISABILITY AND DEVELOPMENT, CENTRE FOR DISABILITY AND DEVELOPEMENT, DISABLED REHABILITATION AND RESEARCH ASSOCIATION, CHRISTIAN BLIND MISSION, *Cyclone Amphan: Inclusive Rapid Needs Assessment*, 2020, 13.

⁵² UFFICIO DELLE NAZIONI UNITE PER GLI AFFARI UMANITARI, *Humanitarian Needs Overview. Afghanistan*, 2020, 20.

climatica mediante l'inclusione delle persone con disabilità, garantendone il diritto alla salute e una maggiore rappresentatività.

L'analisi si articola in tre sezioni. La prima, dopo l'approfondimento dei riformati articoli 9 e 41 della Costituzione, si interroga sulla possibilità di ricondurre il clima nella nozione giuridica di ambiente, radicando l'impegno al contrasto del cambiamento climatico nella Carta costituzionale. La risposta affermativa al quesito spinge a esaminare, nella seconda sezione, il ruolo della recente riforma costituzionale in materia ambientale – e, in particolare, dell'articolo 9 – nella tutela del diritto alla salute delle persone con disabilità nel contesto segnato dal cambiamento climatico, suggerendo un'interpretazione relazionale di diritto alla salute, dipendente dai fattori ambientali. Infine, l'ultima sezione esplora il rapporto tra salute umana e ambientale attraverso l'approccio *One Health*, sostenendo come questo, trovando riconoscimento nella Costituzione in base alle letture normative suggerite, possa fornire una risposta efficace alla domanda di ricerca che investe il capitolo. Sottolineando il legame tra scienza, politica e diritto, si vuole mettere in luce come un approccio integrato, che considera la necessaria correlazione tra salute umana e ambientale, possa rispondere alle sfide poste dal cambiamento climatico promuovendo politiche inclusive in grado di garantire il diritto alla salute delle persone con disabilità.

3.1. Il riconoscimento del clima nella nozione giuridica di ambiente: considerazioni a partire dalla riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione

Punto fondamentale di partenza nella riflessione che si intende condurre è la recente riforma costituzionale in tema di ambiente. La legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, recante modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione, rappresenta una significativa svolta non solo per l'ordinamento giuridico nel suo complesso ma anche per i diritti che appaiono compromessi dai fenomeni legati al cambiamento climatico⁵³.

Partendo dalle modifiche che investono l'articolo 9 della Carta, la riforma ha introdotto, per la prima volta, un riferimento esplicito alla tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, «anche nell'interesse delle future generazioni», tra i principi fondamentali dell'ordinamento italiano. Alla riforma è innanzitutto da attribuirsi il merito del consolidamento degli approdi della giurisprudenza costituzionale in materia di ambiente che, sulla scorta degli articoli 9, 32 e 2 della Costituzione, ha portato a qualificarlo non come oggetto di un diritto fondamentale o di altra situazione giuridica soggettiva individuale o collettiva ma come valore costituzionale primario⁵⁴, sottraendolo a possibili arretramenti

⁵³ Per una prima analisi critica della riforma costituzionale è possibile fare riferimento a M. CAVINO, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione nel quadro dei principi supremi*, in *Passaggi costituzionali*, 1, 2022, 21 ss. e a L. IMARISIO, G. SOBRINO (a cura di), *La riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione e le sue implicazioni: un primo confronto. Atti del seminario svoltosi a Cuneo il 29 aprile 2022*, Torino, 2022.

⁵⁴ R. CABAZZI, *Dalla "contrapposizione" alla "armonizzazione"? Ambiente ed iniziativa economica privata nella riforma (della assiologia) costituzionale*, in [Federalismi.it](https://www.federalismi.it), 7, 2021, 38.

della Corte costituzionale⁵⁵ e ponendo le basi per lo sviluppo di nuove prospettive⁵⁶. È pertanto possibile affermare che la riforma rafforza l'impostazione costituzionale, consacrando espressamente la tutela dell'ambiente come uno dei compiti primari che lo Stato è tenuto ad assolvere⁵⁷. Essa rappresenta un vero e proprio punto di svolta nella dogmatica costituzionale in quanto, da un lato, «l'ambiente accede ad una sfera privilegiata, una sorta di riserva costituzionale, che lo mette al riparo dalla sfera della discrezionalità legislativa» e, dall'altro, «implica una forma nuova e ulteriore della Repubblica, che permette di ragionare lo Stato per l'ambiente»⁵⁸. Ambiente, quindi, come parametro di legittimità costituzionale e strumento in grado di orientare e guidare le politiche pubbliche: il novellato articolo 9 della Costituzione esprime con forza la necessità (e, al contempo, la doverosità) che ogni decisione di pianificazione non si traduca in un danno, anche indiretto, per l'ambiente.

A rafforzarne ulteriormente la portata è il riferimento all'interesse delle generazioni future; riferimento che possiede una portata innovativa non trascurabile rispetto alla parzialità dei meccanismi democratici e che fa sì che questi siano strutturalmente orientati a valorizzare gli interessi e le esigenze delle generazioni votanti⁵⁹, a scapito di quelle future⁶⁰. Pur essendo il linguaggio della Carta da sempre orientato a interpretazioni non chiuse nel presente⁶¹, la riforma appare fornire una maggiore forza all'ambizione di intertemporalità dello stesso⁶².

In quest'ottica, la lettura congiunta degli articoli 2 e 9 della Costituzione sembra in grado di porre le basi per la definizione di "politiche di responsabilità"⁶³ fondate, da un lato, sul principio di solidarietà e, dall'altro, sul principio di ragionevolezza. In *primis*, il ripensamento della responsabilità delle generazioni presenti verso l'ambiente e le generazioni future passa attraverso una solidarietà che, «pur immersa nel presente, non è immemore del passato e impone di contemplare il futuro»⁶⁴, e pertanto appare idonea a porsi come riferimento assiologico del dovere di considerazione e di rispetto di chi

⁵⁵ C. TRIPODINA, *La tutela dell'ambiente nella Costituzione italiana: tra interessi delle generazioni future e responsabilità della generazione presente*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 1, 2023, 333 ss.

⁵⁶ M. CECCHETTI, *La riforma degli articoli 9 e 41 Cost.: un'occasione mancata per il futuro delle politiche ambientali?*, in *Quaderni Costituzionali*, 2, 2022, 351-352.

⁵⁷ G. MARCAJAO, *La riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione e la valorizzazione dell'ambiente*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 2, 2022, 121.

⁵⁸ R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in [Federalismi.it](https://www.federalismi.it), 11, 2022, 4.

⁵⁹ D. THOMPSON, *In rappresentanza delle generazioni future. Presentismo politico e amministrazione fiduciaria democratica*, in *Filosofia e Questioni Pubbliche*, 1, 2007, 13.

⁶⁰ G. PALOMBELLA, *Costituzione e sovranità. Il senso della democrazia costituzionale*, Bari, 1997, 68 ss.

⁶¹ Si pensi ai concetti di popolo, nazione e patrimonio storico-artistico-culturale, per i quali è possibile fare riferimento ad A. D'ALOIA, *Generazioni future (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali IX, Milano, 2016, 354-355 e P. MADDALENA, *L'ambiente e le sue componenti come beni comuni in proprietà collettiva della presente e delle future generazioni*, in [Federalismi.it](https://www.federalismi.it), 25, 2011, 1-45.

⁶² Per una rilettura del linguaggio costituzionale a seguito della riforma è possibile fare riferimento a L. CONTE, *Ambiente, paesaggio, cultura. Il "lessico" costituzionale dopo la riforma*, in *Rivista AIC*, 3, 2023, 77-97.

⁶³ E. RESTA, *Tra Generazioni*, in R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, 2008, 416 ss.

⁶⁴ S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Roma – Bari, 2014, 3.

non esiste ancora. Il principio di solidarietà, quale base della convivenza sociale normativamente configurata dai Costituenti⁶⁵, esprime una tendenza opposta al presentismo democratico e all'individualismo. Tuttavia, questo ripensamento passa anche attraverso la relazione del principio di ragionevolezza con l'uso delle risorse naturali. La ragionevolezza presenta una natura relazionale che si sostanzia nella consapevolezza delle implicazioni sottese alle differenti pretese e diritti in conflitto. Trovando, detta natura, la sua costituzione nell'auto-limite⁶⁶, il processo politico deve essere fondato sulla valutazione degli effetti che le decisioni possono avere nel futuro – e ciò a maggior ragione se tali effetti minacciano la conservazione dell'ambiente e delle risorse⁶⁷. Conseguentemente, una effettiva tutela dell'ambiente che non pregiudica gli interessi delle generazioni future non può prescindere dalla necessità che i diritti delle generazioni presenti siano oggetto di un bilanciamento costante, in modo tale che non vi siano interessi tiranni.

A completare la riforma è la modifica dell'articolo 41 della Costituzione che investe il secondo e il terzo comma della norma aggiungendo il riferimento, nel catalogo di limiti all'iniziativa economica privata di cui al secondo comma, al danno alla salute e al danno all'ambiente e, nel terzo, ai fini ambientali verso cui può essere indirizzata e coordinata l'attività economica sia pubblica che privata. Se per le politiche pubbliche in materia di ambiente un ruolo essenziale è rivestito dall'articolo 9, per i rapporti economici tra privati il riformato articolo 41 della Carta appare, in una certa misura, chiudere il quadro. L'articolo 41 è stato definito come "chiave di volta" della Costituzione economica⁶⁸ e il suo testo rappresenta il frutto di un acceso dibattito tra i costituenti che intendevano identificare l'attività economica in maniera interamente orientata alla persecuzione dell'interesse collettivo e coloro che auspicavano alla piena libertà dell'iniziativa economica privata con l'unico limite del danno al pubblico interesse⁶⁹. Il testo definitivo della norma rispecchia questo dibattito in quanto dispone che l'iniziativa economica privata è libera ma non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana. Nonostante la Corte costituzionale, prima della riforma, abbia inquadrato la tutela ambientale nell'alveo dell'utilità sociale sulla scorta del principio personalista e di quello solidarista⁷⁰, l'introduzione del riconoscimento esplicito del limite della tutela ambientale, oltre che della salute, di cui al secondo comma dell'articolo, è indubbiamente di rilievo. L'ambiente e la salute sono ora limiti intrinseci e parametri di legittimità dell'attività economica. Pertanto,

⁶⁵ Sentenza della Corte costituzionale del 17 febbraio 1992, n. 75, punto 2 considerando in diritto.

⁶⁶ A. D'ALOIA, *Bioetica ambientale, sostenibilità, teoria intergenerazionale della Costituzione*, in *BioLaw Journal*, 2, Special Issue, 2019, 645-678.

⁶⁷ F. MENGA, *Responsabilità e trascendenza: sul carattere eccentrico della giustizia intergenerazionale*, in F. CIARAMELLI, F. MENGA (a cura di), *Responsabilità verso le generazioni future. Una sfida al diritto, all'etica e alla politica*, Napoli, 2017, 197-214.

⁶⁸ F. DE LEONARDIS, *Il diritto all'economia circolare e l'art. 41 Cost.*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 1, 2020, 53.

⁶⁹ Tra i tanti, M. LUCIANI, *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Padova, 1983; M. LUCIANI, *Economia (diritto costituzionale)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, V, Torino, 1990, 375; G. AMATO, *Il Governo nella Costituzione*, in *Quaderni costituzionali*, 1992, 7 ss.; N. IRTI, *L'ordine giuridico del mercato*, Bari, 1998; L. CASSETTI, *Salute e ambiente come limiti "prioritari" alla libertà di iniziativa economica?*, in Federalismi.it, 16, 2021, 2-7.

⁷⁰ Sentenze della Corte costituzionale del 20 maggio 1998, n. 196; del 6 giugno 2001, n. 190; dell'8 marzo 2006, n. 116; del 9 aprile 2013, n. 85; del 4 luglio 2017, n. 182; del 7 febbraio 2018, n. 58.

l'ambiente «diviene parametro per una *compliance* di legalità ed elemento indispensabile per aversi sviluppo»⁷¹, il quale che deve necessariamente essere inteso come sostenibile – ovvero in grado di realizzare gli interessi delle generazioni presenti senza compromettere quelli delle generazioni future⁷². La portata innovativa della riforma risiede quindi nella previsione di nuovi limiti all'iniziativa economica privata, che dovrà sempre essere esercitata in modo da non recare danno alla salute e all'ambiente, oltre che alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana. È il bilanciamento diretto a mediare tra personalismo e solidarismo, sotteso all'attività economica, a rendere la stessa legittima⁷³. Le modifiche introdotte all'articolo 41 della Costituzione marcano il legame tra ambiente, salute e sviluppo che segna un decisivo passo avanti nella lotta al cambiamento climatico.

L'impatto della riforma si preannuncia di ampio respiro, tuttavia, per comprenderne la portata applicativa ai fini del presente scritto è opportuno fare un passaggio ulteriore, ovvero interrogarsi sul significato stesso di ambiente. Infatti, nonostante il legislatore abbia scomposto, nell'articolo 9 della Costituzione, il concetto nelle componenti della "biodiversità" e dell'"ecosistema", manca un riferimento esplicito al clima⁷⁴. L'omissione del riferimento solleva dubbi sulla possibilità di ricondurre l'impegno della Repubblica per la lotta al cambiamento climatico nell'alveo della norma per il tramite della nozione di ambiente. Le implicazioni che la questione pone non sono meramente teoriche, anzi. Dalla possibilità di ricomprendere il fenomeno della crisi climatica nell'articolo 9 della Costituzione discende la creazione di un nuovo parametro di costituzionalità per le leggi che presentano delle ricadute sul clima, oltre che la necessità dell'adozione di politiche pubbliche idonee a contrastare il cambiamento climatico⁷⁵. Considerazioni analoghe valgono per il riformato articolo 41 della Costituzione il quale, a sua volta, possiede non trascurabili applicazioni in tema di mitigazione e contrasto del surriscaldamento terrestre, essendo lo stesso determinato principalmente dal rilascio di inquinanti nell'atmosfera da parte delle attività industriali. Nell'ottica di garantire l'effettività del diritto alla salute per le persone con disabilità nel contesto della crisi climatica, la riforma rappresenta la base per l'orientamento e la definizione di politiche mirate, consentendo inoltre di sottrarre alle contingenze elettorali l'impegno costante per un contrasto efficace alla crisi climatica.

⁷¹ G. MARCATAJO, *op cit.*, 129.

⁷² E. LECCESE, *L'ambiente: dal codice di settore alla Costituzione, un percorso al contrario?*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 4, 2020, 21 ss.

⁷³ P. PELINGERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-comunitario delle fonti*, terza edizione, Napoli, 2006, 715 ss.

⁷⁴ R. BIFULCO, *op. cit.*, 5 ss.

⁷⁵ Il riferimento all'impegno climatico è presente nei testi di numerose Carte costituzionali (per una ricostruzione comparata dei riferimenti costituzionali in materia di ambiente è possibile fare riferimento a T. GROPPI, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in *DPCE online*, 1, 2016, 43-78). Si pensi, da ultimo, al caso della Francia ove, proprio contestualmente alla discussione della riforma costituzionale italiana in tema di ambiente, nel Parlamento francese si stava discutendo sull'introduzione, nell'articolo 1 della Costituzione, del riferimento all'impegno climatico, affiancandolo alla tutela dell'ambiente già prevista a partire dal 2005 (sul tema è possibile fare riferimento ad A.O. COZZI, *La modifica degli artt. 9 e 41 Cost. in tema di ambiente: spunti dal dibattito francese sulla Carta dell'ambiente del 2004 tra diritti e principi*, in *DPCE online*, 4, 2021, 3391-3430 mentre, per una ricostruzione della più recente giurisprudenza costituzionale, a L. CONTE, *Ambiente, energie rinnovabili e paesaggio: alcuni spunti di riflessione a partire dalla decisione del Conseil Constitutionnel n° 2022-991 QPC*, in *Osservatorio costituzionale AIC*, 4, 2022, 105-118).

L'interrogativo è tutt'altro che scontato in quanto, sebbene il diritto climatico fosse stato inizialmente concepito come sotto-settore del diritto ambientale, esso ha assunto via via crescente rilevanza, fino a essere ritenuto, a causa delle sue peculiarità e dei suoi tratti distintivi, un settore autonomo del diritto⁷⁶. Pur essendo innegabile che la dimensione transfrontaliera abbia costantemente caratterizzato il diritto dell'ambiente, nel contesto climatico emergono questioni intertemporali e interspaziali uniche che, secondo parte della dottrina, appaiono necessitare un salto qualitativo nell'utilizzo degli strumenti propri del diritto ambientale o perfino la creazione di nuovi paradigmi giuridici⁷⁷. Invero, al contrario delle tradizionali ipotesi di inquinamento ambientale, nelle quali è possibile individuare in maniera specifica un preciso collegamento tra la condotta inquinante e l'evento dannoso, nel caso del cambiamento climatico il legame tra la causa e l'effetto non è immediato. Questo, oltre ad aggravare la tracciabilità delle cause e dei relativi effetti, genera un disallineamento spazio-temporale degli interessi coinvolti⁷⁸. Ciò si verifica a causa del fatto che gli effetti del fenomeno non sono direttamente riconducibili a condotte determinate ma piuttosto a un insieme di comportamenti che, se pur autonomamente non dannosi, unitamente determinano il cambiamento delle condizioni climatiche terrestri, con effetti che si verificano anche a distanza decenni e/o di chilometri di distanza dai fatti che li hanno causati⁷⁹. Le stesse considerazioni possono farsi anche per le azioni di mitigazione del fenomeno. Anche se venisse interrotta la produzione mondiale di gas serra gli effetti della crisi climatica perdurerebbero ancora nei decenni successivi a causa delle emissioni rilasciate in passato. Conseguentemente, l'adozione di efficaci politiche di lotta al cambiamento climatico non comporta dei benefici immediati ma rimane di essenziale importanza per prevenire gravi conseguenze future⁸⁰.

Al di là delle considerazioni che fondano la specificità del cambiamento climatico, la risposta in senso affermativo o negativo alla possibilità di ricondurre il fenomeno al concetto di ambiente di cui al testo costituzionale risiede necessariamente nel contenuto della tutela ambientale come valore costituzionale primario. Se questo viene inteso in maniera ristretta come habitat degli esseri umani, da proteggere dalle emissioni inquinanti, la risposta al quesito è negativa: le politiche di mitigazione del cambiamento climatico «pur contribuendo a preservare la vivibilità del pianeta in una prospettiva di medio-lungo termine, non sono volte, nell'immediato, ad innalzare i livelli di salubrità dell'habitat umano»⁸¹.

⁷⁶ Sul punto è possibile fare riferimento, tra i tanti, a D. BADRINARAYA, *Global Warming: A Second Coming for International Law?*, in *Washington Law Review*, 2, 2010, 253-292; W. BOYD, *Climate Change, Fragmentation, and the Challenges of Global Environmental Law: Elements of a Post-Copenhagen Assemblage*, in *University of Pennsylvania Journal of International Law*, 2, 2010, 457-550; C. CARLANE, *Delinking international environmental law and climate change*, in *Michigan Journal of Environmental & Administrative Law*, 1, 2014, 1-60; D. FARBER, M. PEETERS, *The emergence of global climate law*, in D. FARBER, M. PEETERS (a cura di), *Climate change law*, Cheltenham, 2018, 687 ss.

⁷⁷ F. GALLARATI, *Tutela costituzionale dell'ambiente e cambiamento climatico: esperienze comparate e prospettive interne*, in *DPCE online*, 2, 2022, 1092.

⁷⁸ A. D'ALOIA, *Bioetica ambientale, sostenibilità, teoria intergenerazionale della Costituzione*, cit., 659.

⁷⁹ M. CARDUCCI, *Cambiamento climatico (diritto costituzionale)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, 2021, 67 ss.

⁸⁰ M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, 2008, 437.

⁸¹ F. GALLARATI, *op. cit.*, 1090.

Tuttavia, è bene osservare come un approccio di questo tipo è stato impiegato sia dalla Corte costituzionale per definire il concetto di “ambiente” ma come, allo stesso tempo, la tutela della natura come valore in sé è stata ricondotta al concetto di “ecosistema”, lasciando, in questa maniera – e anche precedentemente alla riforma costituzionale del 2022 –, la porta aperta a un’interpretazione più ampia dell’articolo 9 della Costituzione dove si ritrova anche quest’ultimo concetto⁸². Adottando invece un’interpretazione estensiva di ambiente, inteso in una dimensione sistemica e trasversale, volta ad accoglierne tutti gli aspetti⁸³, non si configurano ostacoli a ricomprendervi anche il contrasto al cambiamento climatico⁸⁴. Una simile accezione, come noto, rappresenta il frutto dell’evoluzione della giurisprudenza costituzionale⁸⁵ che, già a partire dalle pronunce n. 210 e 641 del 1987, accoglie una dimensione unitaria del bene ambiente, comprendente «la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acque, suolo e territorio in tutte le sue componenti), la esistenza e la prevenzione 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»⁸⁶. Anche la dottrina ha fornito un importante contributo nella definizione del concetto come necessariamente multidimensionale e poliedrico⁸⁷. Invero, è stato argomentato come la tutela dell’ambiente debba riguardare ogni necessità connessa alle risorse naturali, senza andare ad attribuire un significato autonomo a ciascuna esigenza di tutela in quanto, in questo modo, nascerebbero delle criticità sia per quanto concerne la definizione specifica di tali esigenze sia per la distinzione dalla tutela ambientale in senso stretto⁸⁸. Accogliendo questa lettura, maggioritaria sia in giurisprudenza che in dottrina, è possibile far rientrare il contrasto al cambiamento climatico nell’alveo della tutela ambientale. Conseguentemente, l’omesso riferimento al clima nel testo dell’articolo 9 della Costituzione non compromette l’evenienza che tale norma possa essere interpretata nel senso di fondare, anche se in via mediata, un’obbligazione climatica in capo allo Stato⁸⁹. Sulla scorta di una concezione unitaria di ambiente e sulla base del riferimento alla sua tutela anche nella prospettiva della salvaguardia delle generazioni future, la norma può essere indubbiamente posta a fondamento di un nuovo impegno

⁸² Nella sentenza della Corte costituzionale del 14 gennaio 2009, n. 12, il giudice delle leggi osserva, relativamente ai concetti di ambiente ed ecosistema di cui all’articolo 117, comma 2, lettera s) della Costituzione, che «anche se i due termini esprimono valori molto vicini, la loro duplice utilizzazione [...] non si risolve in un’endiadi, in quanto col primo termine si vuole, soprattutto, fare riferimento a ciò che riguarda l’habitat degli esseri umani, mentre con il secondo a ciò che riguarda la conservazione della natura come valore in sé».

⁸³ R. MONTALDO, *La tutela costituzionale dell’ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?*, in Federalismi.it, 13, 2022, 196.

⁸⁴ R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, 2018, 133.

⁸⁵ Per una rassegna della giurisprudenza costituzionale in materia di ambiente e paesaggio antecedente alla riforma costituzionale del 2022 è possibile fare riferimento a L. CONTE, *Il paesaggio e la Costituzione*, Napoli, 2018, 58 ss.

⁸⁶ Sentenza della Corte costituzionale del 22 maggio 1987, n. 210, punto 4.2 considerando in diritto.

⁸⁷ M. CECCHETTI, *Art. 9*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione, Articoli 1-54*, Padova, 2006, 218; M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell’ambiente*, Milano, 2000, 1, 4; A. MARTELLI, *I principi in materia ambientale*, in L. MEZZETTI (a cura di), *Principi Costituzionali*, Torino, 2011, 748; D. PORENA, “Ambiente”: complessità di una nozione giuridica, in Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it, 3, 2020, 392 ss.

⁸⁸ F. DE LEONARDIS, *L’ambiente tra i principi fondamentali della Costituzione*, in Federalismi.it, 3, 2004, 2.

⁸⁹ F. GALLARATI, *op. cit.*, 1107.

intertemporale al contrasto della crisi climatica⁹⁰. Stesse considerazioni possono dunque essere effettuate con riferimento all'articolo 41 della Costituzione ritenendo, da un lato, che i limiti ambientali relativi all'iniziativa economica privata comprendano anche i danni arrecabili al clima e, dall'altro, che l'attività economica debba essere indirizzata e coordinata in modo da contrastare lo sviluppo del cambiamento climatico.

Alla luce di queste considerazioni, gli effetti della riforma possiedono una portata non trascurabile con riferimento sia al più generale contesto ambientale sia all'ambito specifico del cambiamento climatico. In particolare, due appaiono essere i profili di rilievo pratico di maggiore interesse. Il primo risiede nella predisposizione di limiti di carattere ambientale all'iniziativa economica privata. Un possibile effetto potrebbe essere, ad esempio, la configurazione di vincoli maggiormente precettivi rispetto alla realizzazione degli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) in materia ambientale⁹¹. Come già previsto in ambito europeo⁹², significativa appare l'introduzione di una disposizione che stabilisce che ogni impresa destinataria delle agevolazioni derivanti dal PNRR sia vincolata al rispetto di determinati obiettivi ambientali, tra i quali potrebbe senza dubbio rientrare la mitigazione della crisi climatica, oltre che la riduzione delle emissioni inquinanti.

Il secondo profilo di rilievo applicativo della riforma discende dal rinnovato ruolo dello Stato e del potere legislativo del Parlamento nella predisposizione degli obiettivi da raggiungere in ambito ambientale⁹³. In questo senso, un utile strumento risiederebbe nell'adozione di una legge di programmazione economica volta a indirizzare il sistema economico al raggiungimento dei fini ambientali e climatici⁹⁴. Con specifico riguardo al cambiamento climatico, di indubbio rilievo sarebbe l'adozione di una legge sul clima – sulla scorta di leggi analoghe adottate da altri Stati europei⁹⁵ – contenente gli obiettivi nazionali da raggiungere mediante la riduzione delle emissioni e l'individuazione degli strumenti per perseguirli. In questo modo, la pianificazione economica e ambientale troverebbe la propria centralità nel Parlamento, determinando il recupero della responsabilità politica oltre che l'affidamento del ruolo cruciale di controllo di legittimità costituzionale al giudice delle leggi. Inoltre, – e come si avrà meglio modo di discorrere con riguardo all'inclusione delle persone con disabilità – l'impegno costituzionale crea un contesto propizio per il coinvolgimento della società civile nelle decisioni climatiche.

⁹⁰ In questo senso si colloca la sentenza del Tribunale costituzionale federale tedesco del 24 marzo 2021 (1 BvR 2656/18, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20). Per una completa analisi della pronuncia è possibile fare riferimento a R. BIFULCO, *Cambiamento climatico, generazioni future (e sovranità) nella prospettiva del Tribunale costituzionale federale tedesco*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, 2, 2021, 421-437.

⁹¹ M. GLIATTA, *Ambiente e Costituzione: diritti distributivi e riconfigurazione della responsabilità intergenerazionale*, in Costituzionalismo.it, 3, 2021, 120.

⁹² Il Regolamento (UE) n. 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020 ha codificato il principio del c.d. *Do No Significant Harm* in forza del quale le imprese sono obbligate al rispetto degli obiettivi ambientali indicati dal Regolamento all'articolo 9.

⁹³ M. GLIATTA, *op. cit.*, 119 ss.

⁹⁴ Sul ruolo del Parlamento nell'ambito della programmazione economica è possibile fare riferimento, da ultimo, a G. BUCCI, *Dal governo democratico dell'economia alla crisi come dispositivo di governo*, in *Rivista AIC*, 1, 2020, 359 ss.

⁹⁵ Per un'analisi comparata delle leggi-quadro sul clima nel contesto europeo è possibile fare riferimento a F. GALLARATI, *Le leggi-quadro sul clima negli Stati membri dell'Unione europea: una comparazione*, in *DPCE online*, 4, 2021, 3459-3484.

3.2. Tutela dell'ambiente e diritto alla salute

Se l'articolo 9 della Costituzione – congiuntamente all'articolo 41 – può essere posto a fondamento di politiche di lotta al cambiamento climatico, è ora opportuno chiedersi se possa rivestire un ruolo anche con riferimento all'esigenza di garantire l'effettività del diritto alla salute delle persone con disabilità in questo contesto. La risposta all'interrogativo passa dapprima dalla ricostruzione del più generale quadro giuridico del diritto alla salute e, successivamente, dalla declinazione in maniera più specifica di alcuni suoi aspetti per le persone con disabilità.

L'articolo 32 della Carta dispone, al primo comma, che «la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività e garantisce cure agli indigenti», prevedendo quindi una duplice dimensione della salute, sia come diritto individuale sia come interesse collettivo. L'interesse privato individuale e quello pubblico collettivo, pur presentando una matrice comune, hanno diverso oggetto in quanto il primo è un diritto inviolabile, connaturato in via immediata e diretta alla persona, mentre il secondo rappresenta uno dei fini al quale l'azione dei pubblici poteri deve mirare⁹⁶. Soffermandosi sul profilo individuale del diritto alla salute, è bene precisare che è l'unico diritto che viene qualificato come fondamentale dalla Costituzione, sottolineandone l'effettività quale essenziale premessa di fatto per il godimento di tutti gli altri diritti⁹⁷. La salvaguardia della salute costituisce una delle componenti di maggior rilievo del rispetto dell'essere umano⁹⁸. Pertanto, l'articolo 32 della Carta costituzionale «deve essere inteso in riferimento ad un diritto soggettivo perfetto, che scaturisce in via immediata e diretta dalla Costituzione, e che ha ad oggetto la salute e l'integrità fisica – in tutte le sue molteplici manifestazioni – della persona»⁹⁹. Pur essendo considerato quale diritto sociale¹⁰⁰, la sua struttura complessa consente di individuare diverse situazioni giuridiche soggettive a esso ascrivi-

⁹⁶ A. CATELANI, *La sanità pubblica*, in G. SANTANIELLO (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo*, Padova, 2010, 8 ss.

⁹⁷ M. DOGLIANI, E.M. PINTO, *Elementi di diritto costituzionale*, Torino, 2017, 221.

⁹⁸ Sul punto è possibile fare riferimento, tra i tanti, a P. GROSSI, *Introduzione ad uno studio dei diritti inviolabili dell'uomo nella Costituzione italiana*, Padova, 1972; N. OCCHIOCUPO, *Liberazione e promozione umana nella Costituzione*, Milano, 1984; P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984; C. FATTA, *La tutela dei diritti fondamentali tra discrezionalità del legislatore e Corte Costituzionale*, in *Rassegna Parlamentare*, 2, 2007, 395-416; E. LONGO, *I diritti sociali nella Costituzione italiana: un percorso di analisi*, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 2017, 201-235.

⁹⁹ A. CATELANI, *op. cit.*, 10.

¹⁰⁰ Il dibattito relativo al fondamento dei diritti sociali nell'ordinamento costituzionale ha condotto parte della dottrina a sostenere che questi rappresentino l'evoluzione della forma di Stato liberale derivante dalla costituzionalizzazione del principio di uguaglianza sostanziale, con evidenti ricadute sulle garanzie di effettività di detti diritti (G. CORSO, *I diritti sociali nella Costituzione italiana*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1981, 757; M. MAZZIOTTI, *Diritti sociali*, in *Enciclopedia del diritto*, XII, Milano, 1964, 805 ss.; M. LUCIANI, *Sui diritti sociali*, in R. ROMBOLI (a cura di), *La tutela dei diritti fondamentali davanti alle Corti costituzionali*, Torino, 1994, 80 ss.; B. PEZZINI, *La decisione sui diritti sociali*, Milano, 2001, 20-28). In questo senso è stata valorizzata la dimensione politica dei diritti sociali, con conseguente rilevanza del ruolo del legislatore e della pubblica amministrazione nella definizione dei caratteri e delle forme di tutela degli stessi (E. CAVASINO, *La flessibilità del diritto alla salute*, Napoli, 2012, 12).

bili che rappresentano il frutto dell'evoluzione del concetto di salute, per lungo tempo concepita unicamente dal punto di vista dell'integrità fisica dell'individuo¹⁰¹. La pluralità delle eterogenee situazioni giuridiche soggettive ricomprese nell'alveo dell'articolo 32 della Costituzione, che hanno portato a definire la sua natura come "proteiforme"¹⁰², ricomprendono la pretesa che soggetti terzi non ledano l'integrità psico-fisica della persona, il diritto a ricevere prestazioni sanitarie, il diritto a che la Repubblica garantisca cure adeguate, il diritto per l'indigente di ricevere cure gratuite e il diritto a non essere sottoposti a trattamenti sanitari obbligatori – se non nei casi previsti dalla legge¹⁰³. Il diritto in esame abbraccia quindi una nozione di salute che si basa su una dimensione relazionale, quale partecipazione alla vita civile e sociale, guardando alla piena realizzazione dell'essere umano¹⁰⁴: da qui lo stretto legame tra diritto alla salute e modello bio-psico-sociale della disabilità, tra le cui componenti rientra l'elemento della "diversa partecipazione sociale".

Rispetto a questo legame, non trascurabile è il ruolo della giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale ha configurato, in favore delle persone con disabilità, una ulteriore e particolare situazione giuridica soggettiva costituzionalmente garantita rispetto a quelle ricondotte tipicamente nell'ambito dell'articolo 32 della Costituzione¹⁰⁵: il diritto alla socializzazione¹⁰⁶. Nell'ottica della necessità di salvaguardare le «esigenze di socializzazione e partecipazione consapevole delle persone disabili»¹⁰⁷, questo si identifica come diritto alla partecipazione effettiva alla vita sociale¹⁰⁸. Nella sentenza n. 167 del 1999 il giudice delle leggi afferma come la socializzazione costituisca un elemento essenziale per l'effettività del diritto alla salute delle persone con disabilità, tanto da assumere una funzione essenzialmente terapeutica¹⁰⁹. L'emarginazione della persona con disabilità, oltre a porsi in netto contrasto con

¹⁰¹ Per una puntuale ricostruzione dei tratti che ha assunto il diritto alla salute nell'evoluzione del pensiero giuridico, della legislazione e della giurisprudenza costituzionale è possibile fare riferimento a C. MORTATI, *La tutela della salute nella Costituzione italiana*, in *Rivista degli infortuni e delle malattie professionali*, 1, 1961, 1 ss.; B. PEZZINI, *Il diritto alla salute: profili costituzionali*, in *Diritto e Società*, 1, 1983, 255 ss.; B. CARAVITA, *La disciplina costituzionale della salute*, in *Diritto e Società*, 1984, 21 ss.; M. LUCIANI, *Salute (diritto alla)*, in *Enciclopedia Giuridica*, XXVIII, Roma, 1991; R. FERRARA, *Salute (diritto alla)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, XIII, Torino, 1997, 513 ss.; M. COCCONI, *Il diritto alla tutela della salute*, Padova, 1998; A. DE ROBERTO, *La salute nella Costituzione*, in M. ANDREIS (a cura di), *La tutela della salute tra tecnica e potere amministrativo*, Bologna, 2006, 35 ss.

¹⁰² C. TRIPODINA, *Art. 32*, in S. BARTOLE, R. BIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 2008, 321.

¹⁰³ Sul punto è possibile fare riferimento, tra i tanti, a D. MORANA, *La salute come diritto fondamentale*, III, Torino, 2018.

¹⁰⁴ M.S. BONOMI, *Il diritto alla salute e il sistema sanitario nazionale*, in *Osservatorio di diritto sanitario*, Federalismi.it, 2014, 1.

¹⁰⁵ A. SIMONCINI, E. LONGO, *Articolo 32*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Torino, 2006, 671.

¹⁰⁶ Per una prima ricostruzione della nascita del diritto alla socializzazione è possibile fare riferimento a F. MODUGNO, *I "nuovi diritti" nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1995.

¹⁰⁷ A. VALASTRO, *Le vicende giuridiche dell'handicap e la "società dell'informazione": vecchie conquiste e nuove insidie per la Corte costituzionale*, in A. PACE (a cura di), *Corte costituzionale e processo costituzionale nell'esperienza della rivista "Giurisprudenza costituzionale" per il cinquantesimo anniversario*, Milano, 2006, 990.

¹⁰⁸ S. SCAGLIARINI, *"L'incessante dinamica della vita moderna". I nuovi diritti sociali nella giurisprudenza costituzionale*, in E. CAVASINO, G. SCALA, G. VERDE (a cura di), *I diritti sociali: dal riconoscimento alla garanzia. Il ruolo della giurisprudenza*, Napoli, 2013, 247 ss.

¹⁰⁹ Sentenza della Corte costituzionale del 24 aprile 1999, n. 167, punto 7 considerando in diritto.

il principio di eguaglianza sostanziale, compromette la salute psichica dell'individuo. Conseguentemente, si assiste a una lesione dell'articolo 32 della Costituzione tutte le volte in cui si verificano delle situazioni che impediscono la socializzazione¹¹⁰. In una successiva pronuncia, la Corte ha sottolineato il ruolo di quest'ultima come, da un lato, fattore di sviluppo della personalità umana e, dall'altro, strumento di tutela della salute-psico fisica delle persone con disabilità¹¹¹. La giurisprudenza costituzionale appare pertanto riconoscere il ruolo centrale dell'integrazione sociale quale presupposto essenziale della piena realizzazione di sé¹¹².

Degne di nota sono inoltre alcune sentenze ove la Corte costituzionale ricollega il tema dell'accessibilità e della rimozione delle barriere architettoniche al diritto alla salute delle persone con disabilità. Nella sentenza n. 51 del 2008 la Consulta riconduce la normativa sul superamento delle barriere architettoniche alla necessità della salvaguardia della personalità degli individui con disabilità che trova il proprio fondamento costituzionale nella tutela della dignità e del diritto alla salute psicofisica dell'essere umano¹¹³. In una pronuncia successiva, la Corte ascrive la materia all'alveo delle competenze esclusive dello Stato, per il tramite della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che debbono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» di cui all'articolo 117, comma 2, lettera m), della Costituzione. Conseguentemente, detta normativa non può più essere oggetto di deroga da parte delle regioni¹¹⁴.

Nel complesso, le pronunce della Corte costituzionale danno atto della dipendenza della condizione di disabilità dalla mancanza della capacità del contesto sociale di assicurare all'individuo una piena partecipazione. In questo senso, la riconducibilità della socializzazione e dell'eliminazione delle barriere architettoniche nell'ambito di applicazione dell'articolo 32 della Costituzione, quale diritto strumentale al pieno esercizio degli altri diritti, rafforza la necessità dell'impegno della Repubblica nel garantire l'effettività¹¹⁵ e ciò a maggior ragione nel contesto della crisi climatica (si pensi al tema dell'accessibilità alle strutture sanitarie durante gli eventi metereologici estremi, di cui *supra* §2).

Importante segnalare come le sollecitazioni della Corte costituzionale in tema di accessibilità siano state accolte dalla Commissione Affari Sociali della Camera che, il 15 novembre 2023, ha adottato una risoluzione volta proprio a migliorare l'accessibilità dei servizi sanitari per le persone con disabilità,

¹¹⁰ La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1052 del Codice civile nella parte in cui impediva la costruzione di una servitù di passaggio su un fondo per esigenze di accessibilità di un altro fondo sul quale si trovava l'abitazione del ricorrente che, altrimenti, sarebbe rimasto segregato in casa.

¹¹¹ Sentenza della Corte costituzionale del 24 novembre 2003, n. 350.

¹¹² C. COLAPIETRO, *I diritti delle persone con disabilità nella giurisprudenza della Corte costituzionale: il "nuovo" diritto alla socializzazione*, in Dirittifondamentali.it, 2, 2020, 135-136.

¹¹³ Sentenza della Corte costituzionale del 25 giugno 2008, n. 251, punto 11 considerando in diritto.

¹¹⁴ Sentenza della Corte costituzionale del 16 aprile 2014, n. 111.

¹¹⁵ Questa impostazione ha sicuramente il merito di aprire a interpretazioni dell'articolo 32 della Costituzione che vedono lo Stato come responsabile nel garantire la piena inclusione della persona con disabilità. Tuttavia, è da segnalarsi che detta posizione diverge da quella della Convenzione Onu. Infatti, l'articolo 9 della stessa afferma il diritto all'accessibilità in relazione non al diritto alla salute ma al diritto alla vita indipendente che, secondo le Nazioni Unite, costituisce il presupposto per l'esercizio di tutti i diritti. Un'impostazione di questo tipo sembra forse attagliarsi meglio al modello di disabilità bio-psico-sociale, ove le conseguenze della menomazione non rappresentano un aspetto di carattere unicamente sanitario.

impegnando il Governo sotto diversi fronti¹¹⁶. In attesa dell'azione dell'esecutivo per la realizzazione degli obiettivi della risoluzione, non si può che guardare con favore alla sua adozione, che mostra una volontà significativa di maggiore tutela del diritto alla salute delle persone con disabilità e che indubbiamente, una volta attuata, avrà ricadute positive sull'effettività di tale diritto nel contesto della crisi climatica.

Dopo queste considerazioni è quindi possibile tornare a riflettere sul quesito posto in apertura a questa sezione del contributo.

Proprio nell'ambito del percorso evolutivo che ha portato al riconoscimento costituzionale della tutela dell'ambiente è stata offerta una interessante lettura giurisprudenziale sulla base dell'articolo 2 della Costituzione, assumendo il principio personalista quale mezzo per l'estensione dell'ambito di applicazione del diritto alla salute. In particolare, le Sezioni Unite della Corte di cassazione, al termine degli anni Settanta, avevano configurato il diritto alla salute quale diritto a vivere in un ambiente salubre (intendendo, per salubrità, l'assenza sia di un danno alla salute sia di alterazioni irreversibili dei fattori ambientali), ritenendo dunque centrale il valore della persona, tanto come individuo quanto nella sua vita associata, in relazione all'esigenza di tutelare i luoghi in cui la sua personalità si estrinseca¹¹⁷. Nonostante successivamente la giurisprudenza abbia effettuato un parziale cambio di rotta in merito a tale interpretazione al fine di rendere maggiormente indipendente il valore dell'ambiente, non riconducendolo necessariamente all'alveo di un diritto soggettivo¹¹⁸, occorre domandarsi se il principio personalista possa continuare a rappresentare, per il tramite del diritto alla salute, uno strumento di attuazione della tutela ambientale¹¹⁹. Alla luce dell'impatto che il cambiamento climatico produce sulla salute degli individui e, a maggior ragione, su quella degli individui con disabilità, l'articolo 32 della

¹¹⁶ XII Commissione della Camera dei deputati (Commissione affari sociali), Testo unificato n. 8-00033 delle risoluzioni nn. 7-00122, 7-00145, 7-00147 e 7-00157 in materia di accessibilità ai servizi sanitari per le persone con disabilità approvato dalla Commissione in data 15 novembre 2023. In particolare, si segnala l'istituzione di un sistema di monitoraggio nazionale per valutare l'adeguatezza e l'accessibilità alle cure degli individui con disabilità, effettuando la mappatura delle strutture ospedaliere al fine di individuare le rispettive criticità e punti di forza per adottare tutte le misure necessarie volte a rendere effettivo il diritto alle cure del paziente con disabilità (lett. a), monitorando anche l'attuazione dei progetti di ristrutturazione delle strutture (lett. b). È inoltre previsto l'impegno «ad assumere, sentite le regioni, le iniziative di competenza, anche di carattere normativo, volte ad assicurare una rapida presa in carico dei pazienti con disabilità e a sviluppare un'adeguata rete di strutture sanitarie territoriali [...] volte ad assistere le persone con disabilità prevedendo modalità organizzative e gestionali che tengano conto delle peculiarità del paziente» (lett. c). La risoluzione mira anche alla promozione di un modello organizzativo improntato a ridurre il più possibile il numero di accessi alle strutture sanitarie da parte degli individui con disabilità (lett. g), in modo da favorire la presa in carico e le cure domiciliari da parte del personale sanitario dotato di formazione specifica in relazione alle diverse disabilità (lett. e). Mettendo in risalto l'importanza della socializzazione, è prevista l'attivazione di iniziative volte a coinvolgere i famigliari e le associazioni al fine di fornire un'informazione chiara e trasparente per la realizzazione di percorsi individuali di cura e riabilitazione (lett. d), agevolando l'espressione del consenso libero e informato ed eliminando ogni forma di privazione della capacità giuridica che non sia strettamente necessaria per il bene superiore della persona con disabilità (lett. q).

¹¹⁷ Sentenza delle Sezioni Unite civili della Corte di cassazione del 6 ottobre 1979, n. 5172.

¹¹⁸ B. CARAVITA, A. MORRONE, *Ambiente e Costituzione*, in B. CARAVITA, L. CASETTI, A. MORRONE (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2016, 32 ss.

¹¹⁹ S. BAGNI, *Back to the future: building harmony with nature in the European Union by learning from our ancestors*, in S. BALDIN, S. DE VIVO (a cura di), *Environmental Sustainability in the European Union: Socio-Legal Perspectives*, Trieste, 2020, 86 ss.

Costituzione non può che essere letto nel senso di fondare la responsabilità della Repubblica per la realizzazione di interventi idonei a garantire il diritto alla salute dei cittadini, oltre che la salubrità dell'ambiente in cui vivono e lavorano¹²⁰. La lettura congiunta degli articoli 2, 9 e 32 della Costituzione si risolve non nella mera disponibilità di cure mediche agli indigenti ma piuttosto nella necessità di monitoraggio dei fattori ambientali in grado di assumere un impatto negativo sullo stato di salute psico-fisico della persona¹²¹ tra i quali rientra, senza ombra di dubbio, il cambiamento climatico. Conseguentemente, nella chiave interpretativa suggerita, l'articolo 2 consentirebbe di ascrivere il diritto alla salubrità dell'ambiente nel quadro del diritto alla salute. Perché il diritto alla salute possa dirsi effettivo, preservando l'integrità psicologica e fisica dell'individuo, è necessario assicurare il rispetto al diritto a un ambiente salubre¹²². Ebbene, pur essendo detto approccio stato sviluppato ben prima della riforma dell'articolo 9, quando il fenomeno del cambiamento climatico iniziava appena a essere studiato, è possibile ritenere che l'applicazione di questa interpretazione nel contesto della disabilità possa condurre a interessanti sviluppi. La lettura che si vuole in questa sede suggerire non si fonda, al contrario del passato – ove era strumentale al riconoscimento della tutela dell'ambiente nel quadro costituzionale¹²³ –, su una concezione di ambiente come diritto soggettivo ma su una interpretazione integrata del diritto alla salute. In altre parole, le implicazioni del diritto a un ambiente salubre si collocano nel contesto del diritto alla salute che, pur rimanendo imprescindibilmente legato all'ambiente, da questo se ne distingue – quantomeno su un piano strutturale – proprio perché l'ambiente è meritevole di tutela in quanto tale e non perché funzionale alla salvaguardia del diritto alla salute. Pertanto, la soluzione interpretativa che qui si ipotizza potrebbe essere posta a fondamento di azioni pubbliche di tutela oggettiva della salute delle persone con disabilità di fronte alla compromissione di questo diritto da parte della crisi climatica.

3.3. L'approccio *One Health*

Nell'ottica di un nuovo approccio all'articolo 32 della Costituzione, la dimensione relazionale della norma assume particolare rilevanza con riguardo al rapporto tra la salute umana e l'ambiente. Alla luce delle letture interpretative suggerite a partire dal riformato articolo 9 della Carta, sembrerebbe che l'interdipendenza tra diritto alla salute e tutela dell'ambiente sia difficilmente scindibile, avvalorando costituzionalmente il paradigma scientifico interdisciplinare chiamato *One Health*. Il termine, coniato nel 2004 in occasione della *Wildlife Conservation Society*, fa riferimento a un modello sanitario basato sull'integrazione di diverse discipline che si fonda sul riconoscimento del legame tra salute umana e terrestre¹²⁴. In seguito all'adozione del modello *One Health* da parte dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, nel 2008, quale standard per l'elaborazione delle proprie politiche, l'approccio ha assunto crescente rilevanza in relazione «all'inquinamento delle risorse naturali e alla distruzione della biodiversità, alla progettazione urbana e alla pianificazione territoriale, delle attività produttive e dei

¹²⁰ C. DELLA GIUSTINA, *Il diritto all'ambiente nella Costituzione italiana*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, 1, 2020, 6.

¹²¹ R. FERRARA, C.E. GALLO, *Trattato di diritto dell'ambiente*, Milano, 2014, 282-283.

¹²² C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, II, Padova, 1976, 1134.

¹²³ A. SIMONCINI, E. LONGO, *op. cit.*, 655-674.

¹²⁴ Per la ricostruzione della storia della nascita dell'approccio *One Health* è possibile fare riferimento a R.M. ATLAS, S. MALOY, *One Health: People, Animals, and the Environment*, Washington DC, 2014.

trasporti, e alla messa a frutto delle potenzialità tecnologiche e informatiche per salvaguardare l'integrità del pianeta»¹²⁵. Durante la settantatreesima Assemblea Mondiale della Sanità, tenutasi nel maggio 2020, particolare attenzione è stata posta proprio sul cambiamento climatico, tanto che Ghebreyesus, Direttore Generale uscente dell'OMS, ha affermato che «qualsiasi tentativo di rendere il nostro mondo più sicuro è destinato a fallire a meno che non si affrontino l'interfaccia critica tra persone e agenti patogeni e la minaccia esistenziale del cambiamento climatico, che sta rendendo la nostra Terra meno abitabile».

Accogliendo le elaborazioni interpretative in questa sede suggerite, è possibile individuare le fondamenta del paradigma, costituite dal rapporto tra salute e ambiente, all'interno del testo costituzionale, aprendo la strada per l'adozione di questo approccio per l'individuazione di direttive per la predisposizione di politiche di lotta al cambiamento climatico che garantiscano l'inclusione delle persone con disabilità e la definizione degli strumenti per tutelarne il diritto alla salute. I tratti fondamentali del paradigma *One Health* che consentono di qualificarlo come possibile risposta alla domanda di ricerca sono due: la centralità del rapporto tra scienza e politica e il carattere inclusivo di quest'ultima.

Nell'ambito della crisi climatica il rapporto tra scienza e politica appare conflittuale in quanto azioni conformi alle risultanze scientifiche molto spesso implicano la necessità di sacrificare interessi significativi come, ad esempio, quelli di natura economica. Tuttavia, è essenziale sottolineare come l'inclusione della scienza nel processo decisionale non deve tradursi nell'indebolimento del potere decisionale della politica. Piuttosto, questa implica il riconoscimento del fatto che le decisioni politiche devono essere chiare e opportunamente contestualizzate, consentendone pubblicamente l'esame, la valutazione e la discussione. Il paradigma *One Health* esprime quindi l'indispensabilità «di ricomporre il rapporto tra scienza e politica»¹²⁶. Quest'ultimo non rappresenta solo una necessità ma anche una vera e propria sfida in quanto «non solo propone un'evidenza scientifica (ossia la constatazione che la salute umana, ambientale e animale sono collegate) come base per la legislazione ma suggerisce anche un metodo per lo svolgimento dell'attività normativa»¹²⁷ che deve realizzarsi, da un lato, attraverso un approccio multidisciplinare e multisetoriale e, dall'altro, tramite il coordinamento di istituzioni e individui. Se in passato uno dei nodi critici riguardava l'indipendenza della scienza rispetto alla politica, oggi non poche criticità si pongono rispetto, da un lato, alla credibilità della scienza e, dall'altro, alla consapevolezza della politica¹²⁸. L'approccio *One Health* necessariamente richiede che la politica trovi la sua "legittimità" negli studi e nelle analisi accreditate dalla comunità scientifica in considerazione del rapporto di causalità tra fattori inquinanti e aumento della temperatura terrestre. Più specificata-

¹²⁵ M.A. SANDULLI, *Introduzione: riflessioni sull'approccio One Health alla luce delle recenti modifiche al dettato costituzionale*, in F. APERIO BELLA (a cura di), *One Health: la tutela della salute oltre i confini nazionali e disciplinari. Per un approccio olistico della salute umana, animale e ambientale*, Napoli, 2022, 21.

¹²⁶ S. VALAGUZZA, *One Health: scenari di policies*, in L. VIOLINI (a cura di), *One Health. Dal paradigma alle implicazioni giuridiche*, Torino, 2023, 42.

¹²⁷ L. VIOLINI, *Il progetto 1H_HUB: considerazioni metodologiche sul ruolo dei giuristi nell'implementazione del paradigma OneHealth*, in L. VIOLINI (a cura di), *One Health. Dal paradigma alle implicazioni giuridiche*, Torino, 2023, 5.

¹²⁸ Sulle radici del rapporto tra scienza e politica è possibile fare riferimento a M. TALLACCHINI, *Scienza e diritto. Verso una nuova disciplina*, (introduzione a) S. JASONOFF, *La scienza davanti ai giudici. L'incontro tra scienza e diritto in America*, Milano, 2001, VII-XXII.

mente, per la definizione di politiche efficaci di lotta al cambiamento climatico che tengano in considerazione gli effetti dello stesso sulla salute delle persone con disabilità tre sono gli aspetti interconnessi che si dovrebbero tenere in considerazione: la conoscenza dell'impatto diretto e indiretto del fenomeno sulla salute delle persone con disabilità, la traduzione di questi dal punto di vista giuridico e la misurazione dell'effetto delle decisioni politiche nel medio e lungo termine. In questo senso, la scelta dell'approccio *One Health* acquisisce una dimensione politica non trascurabile: «se si accetta di procedere con metodo scientifico, questo significa anche rendere oggettivo il giudizio o, [...] quantomeno ancorarlo ad assunzioni logiche e razionali»¹²⁹. Nel contesto delle azioni da intraprendersi in linea con la riforma costituzionale, è essenziale riconoscere il ruolo imprescindibile dell'acquisizione di dati scientifici. Questo approccio è particolarmente cruciale quando si considera la correlazione specifica tra cambiamento climatico e il diritto alla salute delle persone con disabilità. L'ottenimento di dati scientifici è indispensabile in quanto rappresenta l'unico mezzo per effettuare un bilanciamento equo tra interessi in conflitto. Ciò non significa, in primo luogo, che i dati scientifici siano certi e immutabili ma, anzi, è proprio il dubbio a rappresentare il punto di connessione tra democrazia e scienza, lasciando spazio al dialogo sulle possibili soluzioni per ogni problema che non possiede una risposta¹³⁰. In secondo luogo, importante sottolineare come la politica non debba essere dipendente dall'analisi scientifica ma come, piuttosto, da questa debba attingere in un dialogo condiviso tra saperi, istituzioni e individui.

In relazione a questo dialogo si pone il secondo elemento fondamentale del paradigma *One Health*, ovvero quello dell'inclusività. Essa riveste un ruolo di assoluto rilievo nell'approccio in esame proprio per la complessità dell'interconnessione tra salute umana e ambientale che, come nel caso dell'impatto del cambiamento climatico sulla salute delle persone con disabilità, spesso presenta aspetti di rilievo che non possono non essere esplorati al fine di garantire che le politiche siano comprensive, equilibrate ed efficaci nel promuovere una salute globale. L'inclusione degli individui con disabilità è fondamentale per meglio comprendere quali misure impiegare e come renderle effettive. Solo mediante l'adozione di un modello di governance inclusivo, in cui l'efficacia dell'azione pubblica non dipende unicamente dall'attività tipicamente politico-amministrativa ma è frutto del raccordo tra istituzioni e società, oltre che della loro capacità cooperativa nella condivisione e nel raggiungimento degli obiettivi¹³¹, è possibile rispondere adeguatamente alle esigenze delle persone con disabilità alla luce degli effetti della crisi climatica. Appare pertanto fondamentale dare concreta attuazione al principio del *nothing about us without us* che, oltre a essere lo slogan mondiale del movimento di emancipazione degli individui con disabilità, esprime in maniera efficace la necessità della loro partecipazione per la realizzazione di una società inclusiva¹³². Questi ultimi non devono più essere solo i destinatari delle politiche indirizzate nei loro confronti ma protagonisti attivi dei processi decisionali e programmatici

¹²⁹ S. VALAGUZZA, *op. cit.*, 53.

¹³⁰ M.L. VILLA, *Scienza è democrazia. Come funziona il mondo della ricerca*, Milano, 2018, 28 ss.

¹³¹ D. PAVONCELLO, *Un modello di governance per l'inclusione sociale*, intervento tenuto nell'ambito del Seminario *Inclusione Sociale per le persone con disabilità: il Programma Pro.P. L'esperienza dell'Italia*, Roma, 4 settembre 2015.

¹³² Per i primi scritti dove compare questo slogan è possibile fare riferimento a J. I. CHARLTON, *Nothing about us, without us. Disability Oppression and Empowerment*, Berkley – Los Angeles, 1998 e a D. WERNER, *Nothing about us without us. Developing innovative technologies for, by and with disabled persons*, Palo Alto, 1998.

che li riguardano¹³³, facendo in modo che il principio non resti solo uno slogan ma diventi la base per la costruzione di politiche inclusive¹³⁴, che costituiscono uno sfondo decisivo per l'emancipazione delle persone con disabilità¹³⁵.

La loro effettiva realizzazione richiede un coinvolgimento attivo degli individui con disabilità nelle fasi decisionali. Ciò non può implicare una rappresentazione puramente formale ma deve necessariamente tradursi in una partecipazione diretta attraverso consultazioni, tavoli di lavoro e forum pubblici. Questo impegno attivo consente di identificare in modo più preciso le esigenze specifiche delle persone con disabilità e di sviluppare politiche che tengano conto di tali bisogni nel contesto variegato proprio della crisi climatica.

Non trascurabile nel procedimento di inclusione è – come si è già avuto modo di sottolineare per il contesto sanitario – l'adattamento delle infrastrutture e dei servizi pubblici mediante la creazione di spazi fisici accessibili, oltre che l'implementazione di servizi di trasporto, rifugi di emergenza e strutture sanitarie che siano progettati per accogliere e supportare le persone con disabilità. In questo senso, il modello portato avanti dalla risoluzione della Commissione degli Affari Sociali della Camera rappresenta un esempio virtuoso che, una volta attuato, permetterà di misurare l'efficacia dei risultati attesi. È lo stesso modello a prevedere altri due elementi fondamentali per la transizione verso una maggiore inclusività del dibattito politico sul tema del cambiamento climatico, ovvero la formazione e la consapevolezza dei soggetti che prendono parte al dialogo sull'impatto del fenomeno sulle persone con disabilità. Cruciale in questo senso è, ancora una volta, il rapporto tra scienza e politica e, in particolare, la raccolta di dati e il finanziamento della ricerca che costituiscono solide basi di partenza per il dibattito politico. Com'è proprio del modello *One Health*, la collaborazione interdisciplinare tra giuristi, professionisti della salute, esperti ambientali e attivisti per i diritti delle persone con disabilità è fondamentale per sviluppare politiche inclusive, in grado di adattarsi alle mutevoli sfide poste dal cambiamento climatico e di garantire l'effettività dei diritti che appaiono compromessi in questo contesto quale, appunto, il diritto alla salute degli individui con disabilità.

Il passaggio dall'enunciazione alla concretizzazione richiede la progettazione di spazi ove i diritti possono essere fondati ed esercitati, uscendo dal paradigma individualista sul quale essi poggiano¹³⁶. La messa a terra dei principi alla base dell'approccio *One Health* richiede – per il tramite della lettura delle norme costituzionali così come suggerita – una riflessione sull'unificazione dei diversi livelli delle politiche a partire dal contesto sanitario e ambientale, tenendo in considerazione l'eterogeneità sia della condizione di disabilità sia delle risultanze scientifiche dell'impatto della crisi climatica. Spetterà poi al legislatore, sulla scorta della rinnovata centralità del Parlamento in ambito ambientale che la riforma appare sottendere, elaborare misure specifiche per salvaguardare il diritto alla salute degli individui con disabilità nel contesto della lotta al cambiamento climatico al fine di garantirne l'effettività e, pertanto, la piena realizzazione di sé.

¹³³ G. MARTINUCCI, *Persona, formazione, libertà. L'autorealizzazione della persona con disabilità fra istruzione e legal capacity*, Milano, 2021, 169.

¹³⁴ R. BELLACICCO, S. DELL'ANNA, E. MICALIZZI, T. PARISI, *Nulla su di noi senza di noi. Una ricerca empirica sull'abilismo in Italia*, Milano, 2022, 17 ss.

¹³⁵ R. MEDEGHINI, *I diritti nella prospettiva dell'inclusione e dello spazio comune*, in *Italian Journal of Disability Studies*, 1, 2013, 94 ss.

¹³⁶ *Ivi*, 106.