

2

maggio-agosto
2025

SoDiS
Società italiana di
Diritto Sanitario

CORTI SUPREME e SALUTE

• Rivista diretta da
• Renato Balduzzi

• In evidenza:

- La Corte ritorna sulle Regioni in Piano di rientro e sul coinvolgimento degli Enti del Terzo settore
- Riforma farmaceutica e ambiente: nuove frontiere di sostenibilità e regolamentazione europea
- Responsabilità per danno ambientale e azioni di rivalsa nelle bonifiche
- Il coordinamento finanziario nella Regione Sardegna. Uno spunto per l'attuazione del regionalismo differenziato?
- Corti supreme e *One Health*. Vent'anni di giurisprudenza (parte II)

DIREZIONE

Renato Balduzzi (Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano)

COMITATO SCIENTIFICO

Enzo Balboni (Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano); Mario Bertolissi (Università di Padova); Carlo Bottari (Università di Bologna); Giuseppe Campanelli (Università di Pisa); Josep Maria Castellà Andreu (Universitat de Barcelona); Lorenzo Chieffi (Università della Campania); Matteo Cosulich (Università di Trento); Lorenzo Cuocolo (Università di Genova); Carlo Emanuele Gallo (Università di Torino); Gianmario Demuro (Università di Cagliari); Giuseppe Di Gaspare (LUISS, Roma); Giorgio Grasso (Università dell'Insubria); Donatella Morana (Università di Roma "Tor Vergata"); Massimo Luciani (Università di Roma "La Sapienza"); Bertrand Mathieu (Université de Paris I Panthéon-Sorbonne); Barbara Pezzini (Università di Bergamo); Annamaria Poggi (Università di Torino); Fabrizio Politi (Università dell'Aquila); Emanuele Rossi (Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa); Maria Alessandra Sandulli (Università di Roma Tre); Massimo Siclari (Università di Roma Tre); Michel Verpeaux (Université de Paris I Panthéon-Sorbonne); Carlos Vidal Prado (UNED, Madrid); Lorenza Violini (Università di Milano)

REDAZIONE SCIENTIFICA

Davide Servetti, Francesco Gallarati, Enrico Daly, Davide Paris, Andrea Patanè, Arianna Pitino, Stefano Rossa, Alice Stevanato, Eugenio Tagliasacchi

Corti Supreme e Salute è inserita nell'elenco delle riviste scientifiche di classe A (area 12) tenuto dall'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca.

Il presente fascicolo è pubblicato con il sostegno del PRIN "Il diritto costituzionale della salute e dell'organizzazione sanitaria, dopo l'emergenza della pandemia" coordinato dall'Università Cattolica del Sacro Cuore (p.i. prof. Renato Balduzzi).

Direttore responsabile: Renato Balduzzi

Amministrazione:

Pacini Editore Srl, via Gherardesca 1, 56121 Ospedaletto (PI)

Tel. 050 313011 • Fax 050 3130300

www.pacineditore.it • info@pacineditore.it

I contributi pubblicati su questa rivista potranno essere riprodotti dall'Editore su altre, proprie pubblicazioni, in qualunque forma.

Dibattiti

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

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

Il paradigma *One Health* tra concezioni evolutive della salute e interpretazione sistematica della Costituzione*

Claudio Panzera**

SOMMARIO: 1. *One Health* e tutela della salute: concezioni, evoluzioni, dimensioni. – 2. Tre implicazioni del paradigma. – 3. *One Health* e interpretazione sistematica della Carta: il caso dei migranti ambientali. – 4. Conclusioni.

1. *One Health* e tutela della salute: concezioni, evoluzioni, dimensioni

Le parole d'ordine dell'approccio *One Health* sono "interdipendenza" ed "equilibrio" di salute umana, animale e ambientale, di cui viene propugnata un'accezione ampia e, a grandi linee, essenzialmente unitaria¹.

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

** Professore associato di Diritto costituzionale e pubblico nell'Università "Mediterranea" di Reggio Calabria, claudio.panzera@unirc.it.

¹ I principali documenti di emersione del nuovo approccio sono, com'è noto, i *Manhattan Principles* adottati dalla *Wildlife Conservation Society* (WCS) nel 2004 e la nota congiunta (*Joint Tripartite*) delle Agenzie delle ONU per il cibo e l'agricoltura (FAO), la salute (WHO) e la salute animale (WOHA) del 2010, cui ha successivamente aderito anche il Programma ONU per l'ambiente (UNEP). Nella definizione offertane dal *panel* di esperti istituito nell'ambito della collaborazione fra tali istituzioni (OHHLEP), si tratta di un «integrated, unifying approach that aims to sustainably balance and optimize the health of people, animals, and ecosystems» (*One Health: A New Definition for a Sustainable and Healthy Future*, in *PLoS Patogb*, 18(6), June 23, 2022). Maggiori informazioni sono reperibili al sito <https://oneworlddonehealth.wcs.org>.

Invero, rispetto alla recente maturazione di tale paradigma², la consapevolezza scientifica della connessione e delle reciproche influenze tra le menzionate sfere vitali è più risalente nel tempo, come testimoniano i molteplici studi che indagano l'origine della terminologia in voga e di altre ad essa precedenti (e propedeutiche) come *One Medicine*³.

Si deve poi riconoscere, cosa di maggior interesse ai nostri fini, che anche sul piano giuridico non ci si muove su un terreno inesplorato.

Per rimanere all'Italia, già le prime legislazioni dello Stato unitario dedicavano una speciale attenzione al pericolo di *epidemie animali* quale capitolo apposito nella regolazione degli interventi in materia di igiene e sanità pubblica⁴. Si trattava, com'è noto, della risposta in termini normativi ad un problema sociale percepito dall'*élite* politica del tempo come parte della più ampia funzione di mantenimento dell'ordine pubblico che rendeva doveroso l'intervento dello Stato (di natura preventiva: c.d. polizia sanitaria). Si era dunque ben lontani dal concepire la salute come oggetto di un "diritto" di ciascun cittadino a ottenere dallo Stato servizi e prestazioni di cura⁵; ed anche la sua rilevanza come "interesse pubblico" era debitrice di un'antropologia dell'uomo sano in una società di sani, poiché «la sanità e il numero della popolazione è un presupposto necessario della potenza dello Stato»⁶.

Il capovolgimento di prospettiva compiuto con la Costituzione del 1948 pone in una luce radicalmente diversa non soltanto il rapporto fra l'interesse individuale e quello collettivo alla tutela della salute⁷, ma anche le interazioni fra la protezione della salute umana e la

² Predilige questo termine, funzionalmente distinto da quello più comune di "approccio" fatto proprio dalle dichiarazioni ufficiali in tema (v. nt. 1), B. PEZZINI, *One Health e Corti supreme: le coordinate di un paradigma*, in questa *Rivista*, 1/2025, pp. 191 ss.

³ Per le origini del concetto, v. M. BRESALIER, A. CASSIDY, A. WOODS, *One Health in History*, in J. ZINSSTAG, E. SCHELLING, L. CRUMP, M. WHITTAKER, M. TANNER, C. STEPHEN (eds), *One Health: The Theory and Practice of Integrated Health Approaches*, 2nd ed., CAB International, Wallingford-Boston, 2021, pp. 1 ss.; nella dottrina italiana, cfr. A. LATINO, *Il paradigma One Health nell'ordinamento internazionale: un'analisi critica di origini, protagonisti, strumenti normativi*, in questa *Rivista*, 2/2022, pp. 779 ss.

⁴ Dopo la legge n. 2248 del 1865, All. C, v. la legge n. 5849 del 1888 sulla tutela dell'igiene e della sanità pubblica, per un commento alla quale può utilmente consultarsi C. VITTA, *Sanità pubblica*, II, in V.O. ORLANDO (a cura di), *Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, IV, Soc. Ed. Libr., Milano, 1905, pp. 395 ss. Quanto all'evoluzione normativa in questa fase, v. poi R. ALESSI, *L'amministrazione sanitaria*, in Id. (a cura di), *L'ordinamento sanitario*, I, Neri Pozza, Vicenza, 1967, pp. 9 ss.

⁵ Intervento ritenuto ammissibile soltanto in via residuale e sussidiaria, nel quadro di una concezione liberale dei rapporti fra autorità e individuo nella quale ricadeva sul secondo l'onere di mantenersi in buona salute. Molto chiaro, sul punto, F. CAMMEO, *Sanità pubblica*, in V.O. ORLANDO (a cura di), *Primo trattato completo*, cit., p. 213 s.: «è evidente che ad ogni singolo spetta di vegliare da se medesimo alla conservazione della propria salute, non essendo compito dello Stato surrogarsi all'individuo e di provvedere a tutti i bisogni di lui [...] Lo Stato non ha i mezzi necessari ad occuparsi della salute di ciascuno, e se anche li avesse, non sembra che potrebbe efficacemente usarli, poiché ciò riuscirebbe una gravissima limitazione, se non talora una vera soppressione della libertà individuale»; salvo poi ad ammettere che «il compito dello Stato certamente comincia laddove le forze individuali non sono sufficienti ad assicurare la difesa della salute e la repressione delle malattie».

⁶ V. ancora F. CAMMEO, *op. cit.*, 214, ma già G.B. CERESETO, *Sanità pubblica (interna, marittima, militare)*, in *Dig. it.*, XXI, p. te 1, UTET, Milano-Roma-Napoli, 1891, p. 309.

⁷ Un paradigmatico terreno di confronto, ancora aperto, di detto rapporto è rappresentato dalla problematica sopravvivenza nell'ordinamento repubblicano di un "dovere" individuale di curarsi, pur privato delle incrostazioni totalitarie

cura dell'ecosistema in cui il gruppo sociale vive, come si vedrà subito; al punto che, oggi, non è implausibile intravedere nella combinazione dell'art. 32 con il novellato art. 9 Cost. proprio la "proiezione costituzionale" del paradigma *One Health*.

Ancor più evidenti, per la maturazione di tale paradigma, le inferenze che si traggono dal riconoscimento della dipendenza della salute umana (o meglio, della correlativa pretesa individuale e collettiva di tutela) dalla *salubrità dell'ambiente*. Nell'ordinamento italiano, com'è noto, le prime affermazioni in proposito risalgono alla fine degli anni Settanta del secolo scorso, per opera di una meritoria giurisprudenza sul danno ambientale⁸ e di una sensibile dottrina tesa a valorizzare le implicazioni di quella interdipendenza per un'interpretazione evolutiva del disposto costituzionale sulla protezione della salute quale situazione giuridica "complessa" o "multi-dimensionale"⁹. Quella connessione non solo portò ad emancipare l'art. 32 dall'ipoteca della sua iniziale ascrizione alla categoria delle norme "programmatiche" della Costituzione¹⁰,

del regime fascista (per le quali, v. emblematicamente A. LABRANCA, *Sanità pubblica*, in *Nuovo Dig. it.*, XI UTET, Torino, 1939, 1045). Il secondo comma dell'art. 32 ne consente l'esigibilità, secondo l'interpretazione più convincente e una consolidata giurisprudenza costituzionale, solo se necessario per la tutela della salute collettiva e senza arrecare danno a quella individuale, secondo un giudizio di proporzionalità nel rapporto mezzi-fine. La questione, com'è noto, è stata al centro di un acceso dibattito – non solo in Italia – in occasione delle misure di vaccinazione obbligatoria disposte dai governi per contrastare la pandemia da Covid-19, ma in termini sostanzialmente non diversi rispetto allo stato della discussione pre-pandemia, per una sintesi del quale può vedersi, volendo, C. PANZERA, *Un diritto fra i doveri? Lo «strano caso» del diritto alla salute*, in R. BALDUZZI, M. CAVINO, E. GROSSO, J. LUTHER (a cura di), *I doveri costituzionali: la prospettiva del giudice delle leggi*, Giappichelli, Torino, 2007, p. 438.

⁸ Cass. civ., sez. un., sentt. nn. 1463 e 5172 del 1979. Nella giurisprudenza costituzionale il collegamento fra art. 32 e protezione dell'ambiente diventa costante a partire dalla metà degli anni Ottanta (ad es., sentt. nn. 210 del 1987, 744 e 800 del 1988). Per un'accurata ricostruzione di questo percorso, v. fra gli altri M. CECCHETTI, *Principi costituzionali per la tutela dell'ambiente*, Giuffrè, Milano, 2000.

⁹ F.D. BUSNELLI, U. BRECCIA (a cura di), *Il diritto alla salute*, Zanichelli, Bologna, 1979; M. LUCIANI, *Il diritto costituzionale alla salute*, in *Dir. soc.*, 3/1980, pp. 774 ss. (del quale v. pur ID., *Salute: I) Diritto alla salute - Dir. cost.*, in *Enc. giur.*, XIV, Ist. Enc. It., Roma, 1991, p. 5); B. PEZZINI, *Il diritto alla salute: profili costituzionali*, *ivi*, 1/1983, 25 ss.; B. CARAVITA, *La disciplina costituzionale della salute*, *ivi*, 1/1984, pp. 22 ss. in giurisprudenza, per tutte: Corte cost., sent. n. 455 del 1990.

¹⁰ Tesi in cui si riconoscevano buona parte della dottrina dell'epoca, a dispetto delle diverse sensibilità dei singoli autori, e la prima giurisprudenza costituzionale (ancora fino al momento della svolta: dopo la sent. n. 154 del 1963, v. ad es. le sentt. n. 49 del 1971 e n. 112 del 1975). Dalla programmaticità del primo comma dell'art. 32 si derivava poi la qualifica di *interesse legittimo* della situazione protetta, con eccezione della sola parte relativa alle cure gratuite per gli indigenti (ma neanche sempre: v. ad es. P. BISCARETTI DI RUFFIA, *Diritto costituzionale*, Jovene, Napoli, 1969⁸, p. 747 e G. CANNELLA, *La tutela della salute nelle direttive costituzionali e negli impegni internazionali*, in *Probl. sic. soc.*, 3/1962, p. 381 s.): cfr. S. LESSONA, *La tutela della salute pubblica*, in P. CALAMANDREI, A. LEVI (a cura di), *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, I, Barbera, Firenze, 1950, p. 333; V. CRISAFULLI, *Le norme «programmatiche» della Costituzione*, in ID., *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Giuffrè, Milano, 1952, pp. 76 ss.; C. LAVAGNA, *Basi per uno studio delle figure giuridiche soggettive contenute nella Costituzione* (1953), in ID., *Ricerche sul sistema normativo*, Giuffrè, Milano, 1984, p. 756; M.S. GIANNINI, *La tutela della salute come principio costituzionale*, in *Inadel*, 1960, 816; F. PERGOLESI, *Tutela costituzionale della salute*, in *Corr. amm.*, 10/1961, pp. 991 ss.; C. CERETI, *Diritto costituzionale italiano*, UTET, Torino, 1963⁶, p. 206; L. CARLASSARE, *L'art. 32 della Costituzione e il suo significato*, in R. ALESSI (a cura di), *L'ordinamento sanitario*, I, cit., p. 113 s. Evita di prendere posizione sul punto, invece, C. MORTATI, *La tutela della salute nella Costituzione italiana* (1961), in ID., *Raccolta di scritti*, III, Giuffrè, Milano, 1972, p. 436, che però riconduce la norma in esame alla specie delle «garanzie costituzionali di «istituti», da costituire per iniziativa statale» (ID., *Istituzioni di diritto pubblico*, II, CEDAM, Padova, 1976⁹, p. 1137).

ma ne riconobbe anche la *Drittwirkung*, consentendone la diretta operatività nei rapporti intersoggettivi¹¹.

Ciò fu un senz'altro bene. Nell'immediato, il diritto alla salute si ripulì da quella «tossina corporativa» inoculata dall'iniziale attrazione delle problematiche connesse alla sua tutela nel contiguo ambito del sistema di previdenza e assistenza di cui all'art. 38¹²; settore, quest'ultimo, improntato ad una concezione economico-produttivistica del bene protetto (riduttivamente inteso come «assenza di malattie») e all'ovvia preminenza, quanto all'individuazione dei destinatari degli interventi, della figura del *lavoratore* su quella del semplice cittadino. In prospettiva, l'«ombrello» dell'art. 32 si estese fino a coprire, oltre alla dimensione psicofisica della persona nei suoi vari aspetti, anche quella relazionale-ambientale¹³: si pensi, a parte il caso del diritto all'ambiente salubre o a condizioni salutari di lavoro, alla garanzia del recupero o mantenimento dell'autonomia dei soggetti disabili, quale parte imprescindibile per la tutela effettiva *anche* della loro salute¹⁴, o ancora – per stare ai più recenti sviluppi – all'ammissibilità entro significativi limiti del diritto al c.d. «suicidio assistito»¹⁵.

L'apertura del disposto costituzionale all'evoluzione dei bisogni e della coscienza sociali, veicolati anche dall'impressionante accelerazione dello sviluppo scientifico e tecnologico, segue in fondo le trasformazioni cui il concetto stesso di salute è andato incontro nel tempo¹⁶: dall'armonia biologica dell'organismo umano, espressivo di uno stato di asserita «normalità» (in positivo), alla mera assenza di malattie (in negativo), fino alla più ampia definizione di «stato di completo benessere fisico, mentale e sociale» assunta come riferimento già nell'atto fondativo dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (1946) ed oggi prevalente. Ciò è del tutto coerente con la «permeabilità» del linguaggio della Costituzione rispetto alla realtà regolata dalle sue norme (per lo più principi, anche inespressi), che ne consente un'interpretazione evolutiva al passo coi tempi e in continuo «dialogo» con i linguaggi propri di altre scienze. Al contempo, a causa del costante progresso verso cui tutte le scienze tendono, gli

¹¹ Decisiva, sul punto, la nota giurisprudenza sulla risarcibilità del danno biologico, per una sintesi della quale si rinvia per tutti a G. ALPA, *Il danno biologico. Percorso di un'idea*, CEDAM, Padova, 2003³. Sulle prime affermazioni giurisprudenziali della natura «forte» (diritto soggettivo) della situazione giuridica protetta dal primo comma dell'art. 32, v. comunque: Corte cost., sentt. n. 247 del 1974 e n. 88 del 1979; Cass. civ., sez. un., sentt. nn. 796 e 999 del 1973, e le già citate sentt. nn. 1463 e 5172 del 1979. Alla dottrina richiamata in nt. 9, *adde* poi: M. BESSONE, V. ROPPO, *Diritto soggettivo alla «salute», applicabilità diretta dell'art. 32 della Costituzione ed evoluzioni della giurisprudenza*, in *Pol. dir.*, 6/1974, pp. 766 ss.; L. MONTUSCHI, *Art. 32, I° comma*, in G. BRANGA (a cura di), *Commentario della Costituzione. Rapporti etico-sociali*, Zanichelli-Il Foro Italiano, Bologna-Roma, 1976, p. 152; A. ANZON, *L'altra «faccia» del diritto alla salute*, in *Giur. cost.*, 1979, pp. 657 ss. Pur recessiva, la tesi della programmaticità dell'art. 32 continuava nondimeno a trovare autorevoli sostenitori: cfr. F. PIGA, *Diritti soggettivi, interessi legittimi, interessi diffusi e tutela giurisdizionale*, in *Giust. civ.*, 1980, I, pp. 703 ss. e C. ROEHRSEN, *Salute e sanità nella Costituzione italiana*, in *Nuova rass.*, 8/1983, pp. 825 ss.

¹² Cfr. L. MONTUSCHI, *Art. 32*, cit., pp. 146 ss. (148 per la citazione).

¹³ «La tutela della salute riguarda la generale e comune pretesa dell'individuo a condizioni di vita, di ambiente e di lavoro che non pongano a rischio questo suo bene essenziale». Così, fra le tante, Corte cost., sentt. n. 399 del 1996.

¹⁴ A partire dalla giustamente nota sentt. n. 215 del 1987 della Corte costituzionale.

¹⁵ Corte cost., ord. n. 207 del 2018, sentt. nn. 242 del 2019 e 135 del 2024.

¹⁶ Ripercorrono tale evoluzione, fra gli altri, B. PEZZINI, *Il diritto alla salute*, cit., pp. 21 ss. e C.M. D'ARRIGO, *Salute (diritto alla)*, in *Enc. dir.*, Agg. V, Giuffrè, Milano, 2001, pp. 1011 ss.

esiti dei processi di affinamento concettuale dei termini impiegati in Costituzione rimangono sempre provvisori e, appunto, naturalmente aperti a successivi sviluppi¹⁷, che nel caso della salute ben possono essere rappresentati dal paradigma *One Health*.

Può allora concludersi che nel prisma del valore costituzionale della tutela della salute si rifrange un fascio di interessi agganciati alla sfera biofisica, psichica e relazionale dell'individuo variamente qualificati dall'ordinamento ma tutti orientati al "pieno sviluppo della persona umana"¹⁸ e alla "pari dignità sociale". Si disvela, così, il profondo e originario legame della previsione in esame con gli artt. 2 e 3, secondo comma, della Costituzione, di cui la prima costituisce «un prolungamento e una massimizzazione»¹⁹.

Se a questa più ampia prospettiva non è estranea la considerazione del contesto familiare, lavorativo, economico-sociale e finanche quello politico²⁰, neppure può rimanervi esclusa la dimensione eco-ambientale e climatica in cui la vita del gruppo sociale si svolge, per i rischi sulla salute dei suoi membri che la degenerazione del primo determina, *a fortiori* quando è drammaticamente in gioco – come sembra nella fase attuale – addirittura la sopravvivenza della specie umana. «In un simile scenario», afferma Michele Carducci, «il rapporto tra costituzionalismo, da un lato – con le sue rivendicazioni di libertà, giustizia, equità intergenerazionale – e natura come "geo-sistema" della sopravvivenza umana, dall'altro, segna ormai un enorme *paradosso di civiltà*: come è possibile pensare ad una società mondiale più equa, più giusta, più degna nel rispetto dei diritti e delle libertà, se gli Stati, le cui Costituzioni nazionali perseguono quei "valori", fanno nulla o poco per scongiurare l'autodistruzione del pianeta?»²¹.

Per questa via, da ultimo, è possibile notare come una concezione "olistica" della salute umana, integrata con quella ambientale e animale, comporti di necessità un ampliamento delle sue forme di tutela: questa – oggi – non solo si estende in direzione *spaziale*, da ambiti inizialmente ristretti a contesti sempre più ampi, ma pure si proietta in una dimensione *temporale*, coinvolgendo le condizioni di benessere, e addirittura di sopravvivenza, delle generazioni future. Il nesso sistematico ineludibile tra l'art. 32 e il nuovo testo dell'art. 9 appare così, ancora una volta, in tutta la sua evidenza.

¹⁷ Nell'amplessima letteratura sull'argomento, mi limito a richiamare le acute notazioni di D. FARIAS, *Idealità e indeterminazione dei principi costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1981, pp. 187 ss. e di G. SILVESTRI, *Linguaggio della Costituzione e linguaggio giuridico: un rapporto complesso*, in *Quad. cost.*, 2/1989, pp. 229 ss.

¹⁸ Rimane aperta la discussione su cosa quest'ultima espressione implichi, specie in relazione agli spazi di autodeterminazione del titolare del diritto, come la problematica dei (limiti ai) trattamenti sanitari obbligatori evidenziava sin dall'origine e la vicenda del suicidio assistito – tra le altre – testimonia ampiamente oggi.

¹⁹ R. BALDUZZI, *Salute (diritto alla)*, in S. CASSESE (diretto da), *Dizionario di diritto pubblico*, VI, Giuffrè, Milano, 2006, p. 5396.

²⁰ Si pensi solo alle gravi sofferenze psichiche e morali derivanti dalla sistematica oppressione della libertà in regimi autoritari.

²¹ M. CARDUCCI, *Costituzionalismo e sopravvivenza umana*, in *Diritticomparati.it*, 9 maggio 2014, 5. Dello stesso A. v. pure *Natura (diritti della)*, in *Dig. disc. pubbl.*, Agg. VII, UTET, Torino, 2017, pp. 486 ss., 519 ss. a proposito del «deficit ecologico» del costituzionalismo contemporaneo. Per la necessità di una "conversione" ecologica di quest'ultimo, v. pure l'importante contributo di D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, il Mulino, Bologna, 2022.

2. Tre implicazioni del paradigma

Le implicazioni del paradigma *One Health* per il governo delle società contemporanee sono molteplici. Se ne indicano qui solo tre.

La prima si situa ad un livello che precede l'azione politica, quello della *conoscenza* dei fenomeni. La considerazione dell'interdipendenza fra l'uomo e il "sistema" ambiente nell'ambito delle coordinate concettuali fissate dall'idea che esista un'Unica Salute richiede sia l'integrazione delle informazioni derivanti dalle varie scienze sia, ancor prima, l'assunzione di una metodologia coerente con l'inter- e la transdisciplinarietà dell'oggetto di studio²². Detto in breve, «difficilmente potrà esservi un approccio *One Health* senza un impegno *One Mind*²³. Ciò significa anche andare oltre l'alternativa fra antropocentrismo ed ecocentrismo al momento di adottare strategie politiche conseguenti: da un lato, non è inutile ricordare il debito che l'uno e l'altro approccio hanno con le tradizioni culturali in cui si forgia il diritto *de quo utitur* una certa area del mondo e cui il nuovo archetipo va inevitabilmente adattato; dall'altro, l'universalità di quest'ultimo può produrre benefici effetti sulla rielaborazione di quelli, mitigandone le applicazioni più estreme²⁴. Più in generale, poi, costituendo la ricerca dell'equilibrio fra le componenti umana, animale e ambientale dell'unica salute il punto più innovativo del paradigma *One Health*²⁵, lo sforzo progettuale dovrebbe tendere a «sviluppare un'etica comune e uno statuto giuridico comune, fondato sulla contaminazione delle basi giuridiche, sull'integrazione dei principi tra cui quelli ambientali di derivazione ecologica (resilienza e non regressione) e quelli legati al valore della persona umana (tra cui la dignità e il rispetto dei diritti fondamentali)»²⁶.

La seconda implicazione è di tipo *politico* e concerne le strategie volte a tradurre in singole linee di azione il paradigma in esame. Questo, in breve, postula una progettualità *science based*²⁷ capace di tenere insieme le aspettative di tutela collegate al coacervo di interessi

²² In tema, v. M. BERGER-GONZÁLEZ, K. PELIKAN, J. ZINSSTAG, S.M. ALI, E. SCHELLING, *Transdisciplinary Research and One Health*, e M. WHITTAKER, B. OBRIST, M. BERGER-GONZÁLEZ, *The Role of Social Sciences in One Health – Reciprocal Benefits*, entrambi in J. ZINSSTAG, E. SCHELLING, L. CRUMP, M. WHITTAKER, M. TANNER, C. STEPHEN (eds), *One Health: The Theory and Practice of Integrated Health Approaches*, cit., rispettivamente pp. 57 ss. e 71 ss.

²³ M. MONTEDURO, *Le sfide metodologiche per la ricerca giuridica sull'approccio One Health: due casi concreti. Il progetto FISIR 2020 e la proposta del CIDCE di una convenzione internazionale sulle pandemie*, in F. APERIO BELLA (a cura di), *One Health: la tutela della salute oltre i confini nazionali e disciplinari*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, p. 121.

²⁴ Non a caso, si è ragionato di un antropocentrismo non esclusivo o "situato" (così, riprendendo l'esortazione apostolica di papa Francesco *Laudate Deum*, n. 67, R. BALDUZZI, *Conclusioni*, in questo numero della *Rivista*) e di un antropocentrismo dei "doveri" (C. TRIPODINA, *Per un antropocentrismo dei doveri. Una proposta teorica*, in questa *Rivista*, 1/2025, pp. 287 ss.

²⁵ Cfr. G. LEONARDI, *Intervento*, cit., in F. VIVALDELLI *Resoconto* del XII Convegno nazionale di diritto sanitario (Alessandria, 21-22 ottobre 2024), in questa *Rivista*, 3/2024, p. 10.

²⁶ E. SCOTTI, *One Health. Per un'integrazione tra salute umana e ambientale*, in F. APERIO BELLA (a cura di), *One Health*, cit., p. 60 s.

²⁷ Vi insiste, fra gli altri, S. VALAGUZZA, *One Health: scenari di policies*, in L. VIOLINI (a cura di), *One Health. Dal paradigma alle implicazioni giuridiche*, Giappichelli, Torino, 2022, pp. 41 ss., spec. 51.

– individuali, collettivi e generali – emergenti dalle interazioni fra uomo, animali e ambiente nella regolazione delle molteplici attività riconducibili alla tutela della salute come bene “complesso”. L'intrinseca *trasversalità* della materia esige l'adozione di un approccio *globale* (visione unitaria) e il *coordinamento* delle iniziative afferenti ai singoli settori, con evidenti ricadute sull'assetto organizzativo che presiede all'attuazione delle varie misure²⁸. V'è poi un altro aspetto che merita di essere evidenziato. La libertà di azione politica di parlamenti e governi dei regimi democratico-costituzionali si muove nell'alveo fissato da tre concorrenti fattori di legittimazione in necessario, benché instabile, equilibrio fra loro: la volontà popolare, i valori costituzionali e le evidenze scientifiche²⁹. Nel momento in cui, tramite *One Health*, si offre un nuovo paradigma antropologico-culturale nel rapporto uomo-natura, è inevitabile aprire una riflessione sull'impatto che questo riposizionamento può avere rispetto alla questione teorico-dogmatica della legittimazione del potere politico: nella forma di una relazione triadica – “libertà-autorità-natura” – tra i soggetti del rapporto di dominio³⁰, o sotto la specie di un'originale “contrattualismo ecologico” che riconosca la priorità ontologica della natura rispetto alla socializzazione umana³¹, o ancora circa le inedite manifestazioni di quella conflittualità carsica e potenzialmente lacerante tipica di ogni aggregato umano che si fa Stato e che ogni Costituzione mira ad regolare³². La terza implicazione riguarda gli *operatori giuridici* e le corti in particolare. Grazie alla lettura evolutiva dell'art. 32 e la modifica dell'art. 9 i contenuti di quel paradigma sono suscettibili di divenire parte integrante del parametro costituzionale, vincolando l'interprete a non consentire – con gli strumenti a sua disposizione (interpretazione conforme, disapplicazione, incidente di costituzionalità) – l'applicazione di precetti contrastanti con gli standard minimi di tutela dell'Unica Salute. Ne derivano, in concreto, almeno due conseguenze di rilievo. Anzitutto, uno slittamento del livello ottimale di realizzazione delle istanze di tutela del diritto alla salute, le cui componenti non strettamente prestazionali portano a trascendere

²⁸ Sui primi atti nazionali che recepiscono espressamente (ad es. il Piano nazionale della prevenzione 2020-2025) o si confrontano implicitamente (ad es. il PNRR) con quel paradigma, v. G. RAGONE, M. RAMAJOLI, *One Health e ordinamento italiano: il livello costituzionale, la normazione primaria e la fase dell'implementazione amministrativa*, in L. VIOLINI (a cura di), *One Health*, cit., pp. 21 ss. (*ivi*, 18, sulla necessità di «meccanismi di coordinamento intersettoriale» efficaci a livello sub-statale). In ambito sovranazionale, si ricorda fra gli altri il programma *EU4Health 2021-2027*, istituito con reg. (UE) 2021/522.

²⁹ Cfr. spec. A. SPADARO, *Dalla “sovrantà” monistica all'“equilibrio” pluralistico di legittimazioni del potere nello Stato costituzionale contemporaneo*, in *Rivista AIC*, 3/2017, pp. 1 ss.

³⁰ In questo senso, M. CARDUCCI, *Costituzionalismo e sopravvivenza umana*, cit., p. 3 s., che auspica l'avvio di un'inedita *Ergreifung* costituzionale «dell'egoismo dei diritti e delle libertà (base delle idee occidentali di “felicità”», a tutela di una “armonia” non solo sociale, ma appunto “naturale”, contrassegnata dall'affermazione di «nuovi principi costituzionali come la sovranità alimentare, il diritto al cibo, la qualificazione delle risorse naturali come “beni comuni” sottratti a qualsiasi proprietà pubblica o privata, la subordinazione del primato dell'economia alla salvaguardia della biodiversità».

³¹ È la proposta teorica che, sulla scia di M. SERRES (*Le contrat naturel*, Bourin, Paris, 1990), avanza Q. CAMERLENGO, *Natura e potere. Una rilettura dei processi di legittimazione politica*, Mimesis, Milano-Udine, 2020, pp. 68 ss. e 86 ss.

³² L. BUFFONI, *La lotta per la salute*, in questo numero della *Rivista*. La considerazione del vincolo genetico fra diritto e forza (su cui v. da ultimo M. LUCIANI, *Il diritto della forza*, in corso di stampa su *Lo Stato*) non impedisce peraltro di accreditare la natura tendenzialmente “non violenta” – per l'uomo e l'ambiente – degli ordinamenti costituzionali liberaldemocratici e personalisti, nel senso illustrato da A. SPADARO, *Non violenza e Costituzione. Lezioni di “Dottrina dello Stato”*, Giappichelli, Torino, 2024.

la tipica dimensione statale in quanto chiamano in causa la gestione di fenomeni – come le zoonosi, la riduzione della biodiversità e il cambiamento climatico – dotati di «una proiezione tendenzialmente globale»³³. In secondo luogo, si pongono le premesse per l'emersione di inediti conflitti e dunque la necessità di *nuovi bilanciamenti* fra diritti e interessi costituzionalmente rilevanti³⁴, giacché neppure la proclamata “fondamentalità” del diritto alla salute, come ben spiegato dalla Corte costituzionale, può legittimare la precostituzione di gerarchie rigide fra i diritti e i principi enunciati dalla Carta, i quali invece devono sempre inquadrarsi secondo un «rapporto di integrazione reciproca»³⁵, presupposto per la realizzazione di una tutela «sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro»³⁶. Tale prospettiva non solo si attaglia ai casi di contrasto fra il diritto alla salute, all'ambiente, alla tutela dell'ecosistema e *altri* diritti e interessi in concreto “antagonisti”, ma diventa anche una questione di misura nella realizzazione delle singole componenti della triade *One Health*, le quali possono entrare occasionalmente in conflitto l'una con l'altra.

3. *One Health* e interpretazione sistematica della Carta: il caso dei migranti ambientali

Considerata l'estensione semantica del concetto di salute umana e dell'imperativo costituzionale della sua tutela effettiva, le virtualità del paradigma *One Health* appaiono già di un certo rilievo. Significativi sviluppi possono poi attendersi dagli “addentellati” costituzionali, ora esplicitati nell'art. 9, della protezione dell'ambiente, della biodiversità, dell'ecosistema – «anche nell'interesse delle future generazioni» – oltre che degli animali. La revisione di un “principio fondamentale” della Carta ha suscitato qualche riserva di metodo e, nel merito, si è discusso se la novella avrà un impatto positivo o negativo quanto ai nuovi equilibri legislativi e giurisprudenziali fra tutela dell'ambiente (in generale) e altri interessi, specie economico-produttivi, che la norma costituzionale sarà in grado di promuovere³⁷.

In questa sede, tuttavia, si intende porre l'attenzione su un'ulteriore implicazione della prospettiva di tutela “integrale” della salute messa in luce dall'approccio *One Health*, avuto

³³ Su questo passaggio v. F. BALAGUER CALLEJÓN, *La trasformazione del diritto alla salute in un diritto globale attraverso l'approccio One Health*, in questa *Rivista*, 1/2025, p. 181.

³⁴ Quel che B. PEZZINI, *One Health e Corti supreme*, cit., p. 192 e 204 ss., indica come le «coordinate funzionali» del nuovo paradigma.

³⁵ Corte cost., sent. n. 85 del 2013.

³⁶ Corte cost., sent. n. 264 del 2012.

³⁷ Fra i moltissimi commenti in merito, v. almeno T.E. FROSINI, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in *federalismi.it*, paper – 23 giugno 2021 e, *ivi*, G. DI PLINIO, *L'insostenibile evanescenza della costituzionalizzazione dell'ambiente*, paper – 1 luglio 2021; M. CECCHETTI, L. RONCHETTI, E. BRUTI LIBERATI, *Tutela dell'ambiente: diritti e politiche*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021; AIDAMBIENTE (a cura di), *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022; le relazioni di R. BIFULCO, F. FABRIZZI, S. GRASSI, D. PORENA e G.M. SALERNO al seminario AIC su *La cultura dell'ambiente nell'evoluzione costituzionale*, pubblicate in *Rivista AIC*, 3/2023.

riguardo all'interpretazione di disposizioni costituzionali apparentemente lontane dall'ambito tematico in discorso.

I principi costituzionali, com'è noto, veicolano istanze di pluralismo corrispondenti ai multi-formi interessi stratificati nel gruppo sociale, ma danno pure «veste giuridica»³⁸ a valori percepiti come eminenti e stabili (in questo senso “superiori”) in una determinata società, valori che svolgono un'essenziale funzione di unificazione politica della collettività trasformando un generico aggregato sociale in *popolo*³⁹. La capacità generativa tipica delle norme-principio della Costituzione, messa magistralmente in rilievo da Crisafulli già all'indomani della sua entrata in vigore⁴⁰, si dirama in molteplici direzioni e una delle più significative dal punto di vista pratico consiste nel potenziare le virtualità dell'interpretazione sistematica grazie al collegamento fra i principi che il comune “sostrato assiologico” agevola.

In tale quadro, ci si potrebbe chiedere se la considerazione olistica della salute, bene unitario “multidimensionale” che reclama una tutela efficace in ciascuno dei tre ambiti vitali in cui si manifesta (salute umana, animale e ambientale), contribuisca ad affrontare in termini nuovi la grave questione dei migranti c.d. *ambientali* o *climatici*.

Com'è noto, manca a livello internazionale una disciplina specifica per la tutela di questa categoria, che non è agevole neppure descrivere in termini generali precisi e univoci⁴¹, ma il problema è avvertito da almeno quarant'anni e da venti comincia ad essere additato come uno dei più seri e urgenti per la comunità internazionale. In ragione della grave portata della crisi climatica che il pianeta sta affrontando, la sorte di quanti sono costretti da eventi climatici avversi (di origine naturale o antropica, a rapida o lenta insorgenza) a lasciare la propria casa spostandosi, temporaneamente o permanentemente, all'interno del

³⁸ Per questa espressione, v. G. SILVESTRI, *Dal potere ai principi. Libertà ed eguaglianza nel costituzionalismo contemporaneo*, Laterza, Roma-Bari, 2009, pp. 35 ss.

³⁹ Non è questa la sede per approfondire i processi (sociologici, culturali, politici) di formazione del “popolo”, che sul piano giuridico costituisce una mera *fictio*. Su alcuni aspetti di tale processo, dal punto di vista della teoria della cittadinanza, sia consentito rinviare a C. PANZERA, A. RAUTI, *La cittadinanza tra Stato e comunità*, in G. GRASSO, L. PANZERI, A. STEVANATO (a cura di), *Migranti, stranieri, cittadini del mondo*, Editoriale Scientifica, Napoli 2025, pp. 163 ss.

⁴⁰ In *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, cit. Evidenzia l'innovatività, per l'epoca, di questa incisiva riflessione G. SILVESTRI, nella sua *Introduzione* alla riedizione dell'opera in V. CRISAFULLI, *Prima e dopo la Costituzione*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2015, pp. LXXI ss.

⁴¹ Dopo la pionieristica analisi sui “rifugiati” ambientali di E. EL-HINNAWI, *Environmental Refugees*, United Nations Environment Program, Nairobi, 1985 (p. 4 per la definizione, anche se il conio del termine si deve, com'è noto, al fondatore del *Worldwatch Institute*, Lester Brown, benché in un'accezione del tutto atecnica: cfr. L.R. BROWN, P.L. MCGRATH, B. STOKES, *Twenty-Two Dimensions of the Population Problem*, *Worldwatch Paper 3*, March 1976, p. 39), è invalso l'uso di una terminologia meno impegnativa sul piano giuridico, come quella di “migranti” ambientali, ufficialmente accolta dall'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni nella sua 94^a sessione del 1° novembre 2007: ovvero «persons or groups of persons who, for compelling reasons of sudden or progressive changes in the environment that adversely affect their lives or living conditions, are obliged to leave their habitual homes, or choose to do so, either temporarily or permanently, and who move either within their country or abroad» (IOM, *Discussion Note: Migration and the Environment*, MC/INF/288, § 6).

medesimo Stato o migrando in altri Stati è già adesso – e tenderà ad essere nel prossimo futuro – una delle sfide più urgenti e complesse del XXI secolo⁴².

In assenza di un quadro giuridico specifico, ancora alle fasi progettuali iniziali⁴³, è gioco-forza riflettere sugli strumenti normativi esistenti, tentando di articolare a partire da questi una tutela minima dei migranti ambientali⁴⁴.

Volendo schematizzare al massimo, sarebbe in teoria possibile avvalersi – in un ordine di garanzie crescenti – dei seguenti istituti:

A) divieto di *refoulement*. La portata ampia della garanzia, che assurge a norma internazionale generalmente riconosciuta, ne rende plausibile l'applicazione anche allo straniero migrato per cause ambientali, il cui rimpatrio sarebbe appunto impedito dal grave pericolo per la sua vita derivante dalla situazione esistente nel Paese di provenienza (disastro ambientale, grave inquinamento del suolo o delle acque, degradazione delle fonti di approvvigionamento, avanzata desertificazione, ricorrenti alluvioni, ecc.). La disciplina di riferimento è dettata dalla Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati del 1951, riproposta in diverse altre Carte regionali dei diritti, fra cui vanno annoverate – in ragione dell'assolutezza del divieto in parola – la CEDU (implicitamente *ex artt.* 2 e 3) e la Carta dei diritti fondamentali dell'UE (art. 19). La prassi nelle varie aree geografiche non è però omogenea, ed anche nei sistemi che adottano regimi più garantistici risulta talvolta arduo assicurare l'effettività del diritto a non essere respinti, espulsi, rimpatriati per ragioni climatiche/ambientali⁴⁵. La normativa italiana (art. 19 d.lgs. n. 286 del 1998, d'ora in poi: TUI) contempla diverse garanzie al riguardo: assoluta per i minori stranieri non accompagnati⁴⁶, relativa a fattispecie specifiche per gli altri, sulle quali si tornerà in corrispondenza degli istituti esaminati nei punti successivi (spec. *d3* e *d4*);

B) *protezione temporanea*. L'istituto, disciplinato dalla direttiva 2001/55/CE, è volto a fronteggiare casi di «afflusso massiccio» verso Stati UE di sfollati che non possono rientrare «in

⁴² Stando ai dati raccolti dall'*Internal Displacement Monitoring Centre*, solo nel 2023 si registrano 7,7 milioni di nuovi sfollati per cause climatiche/ambientali (cfr. IDMC, *Global Report 2024*), andando ben oltre le previsioni di inizio secolo, non certo rosee, di N. MYERS, *Environmental Refugees: A Growing Phenomenon of the 21st Century*, in *Phil. Trans. R. Soc. Lond. B* (2002) 357, pp. 609 ss.

⁴³ V., fra le varie iniziative, le risoluzioni adottate nel 2019 dall'Assemblea generale dell'ONU (*Providing legal protection for persons displaced by the impact of climate change*, A/73/L.105) e dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (*A legal status for "climate refugees"*, 2307/2019), ma anche il *Global Compact on Refugees* del 2018, § 63. La previsione di strumenti di tutela adeguati è ancor più necessaria dopo l'esplicito inserimento del diritto ad un ambiente pulito, salubre e sostenibile fra i diritti umani (Ass. gen. NU, risoluz. del 28 luglio 2022, A/RES/76/300). Fra i tentativi precedenti volti alla creazione di un consenso comune sul tema si ricorda anche la *Nansen Initiative* avviata dalle Nazioni Unite nel 2012, sulla cui portata v. F. PERRINI, *Cambiamenti climatici e migrazioni forzate: verso una tutela internazionale dei migranti ambientali*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, pp. 161 ss.

⁴⁴ Per una prima rassegna, v. P. BONETTI, *La protezione speciale dello straniero in caso di disastro ambientale che mette in pericolo una vita dignitosa*, in *Lexambiente. Riv. trim. dir. pen. amb.*, 2/2021, pp. 48 ss.

⁴⁵ Sul punto, v. l'ampia analisi di C. SCISSA, *The Principle of Non-Refoulement and Environmental Migration: A Legal Analysis of Regional Protection Instruments*, in *Dir. imm. citt.*, 3/2022, pp. 1 ss.

⁴⁶ Circa le problematiche specifiche di tale categoria di stranieri vulnerabili si rinvia, da ultimo e per tutti, ad A. RAUTI, *I MSNA tra accoglienza e procedura di accertamento dell'età*, in C. PANZERA, A. RAUTI (a cura di), *Attualità di diritto pubblico*, III, Editoriale Scientifica, Napoli, 2024, pp. 115 ss.

condizioni stabili e sicure a causa della situazione nel Paese» di origine o provenienza. Riferendosi «in particolare» a zone caratterizzate da conflitti armati o violenze endemiche, nonché a situazioni effettive o potenziali di «violazioni sistematiche o generalizzate dei diritti umani», la direttiva non ne impedisce l'utilizzo anche a fronte di gravi calamità naturali o degrado ambientale che abbiano analoga "forza cogente" in ordine alla decisione di «un numero considerevole» di persone di abbandonare quel territorio. Il dispositivo ha natura di rimedio "eccezionale", volto a offrire una risposta tempestiva e provvisoria a situazioni critiche per numero degli spostamenti e cause scatenanti, ad attivazione prettamente politica (deliberata dal Consiglio UE a maggioranza qualificata). Ciò spiega in parte il suo "congelamento" fino alla crisi ucraina, in occasione della quale si è scelto di darvi per la prima volta esecuzione⁴⁷. A tale strumento, si affianca ora la disciplina dettata dal regolamento (UE) 2024/1359, che permette l'adozione di misure di solidarietà interstatale e deroghe alle regole comuni applicabili alla ordinaria gestione delle richieste di protezione, quando si verificano arrivi di massa talmente «eccezionali» da rendere inefficace o compromettere gravemente il funzionamento del sistema di asilo, accoglienza e rimpatrio dei richiedenti o fenomeni di «strumentalizzazione» dei flussi da parte di Paesi terzi con l'obiettivo di destabilizzare l'UE o uno Stato membro (*situazioni di crisi*), ovvero «circostanze anormali e imprevedibili che sfuggono al controllo dello Stato membro» e gli impediscono di adempiere ai propri obblighi in materia di protezione (*cause di forza maggiore*);
C) *visto umanitario*. In base all'art. 25 del codice europeo dei visti (reg. (CE) n. 810/2009), ciascuno Stato può rilasciare «eccezionalmente» un visto a validità temporale limitata per consentire l'ingresso nel proprio territorio di coloro che non soddisfano i requisiti previsti dal medesimo codice, in presenza di «motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali». La formulazione è tale da abbracciare anche le ipotesi qui in discussione e il suo utilizzo abbastanza flessibile da adattarsi alle discipline di protezione temporanea o complementare previste nei diversi Stati membri (v. lettera successiva). Benché a discrezione delle autorità nazionali, il suo rilascio può discendere come conseguenza di obblighi internazionali o costituzionali (*in primis*, il diritto all'asilo *ex art. 10*, comma 3), a seguito di accertamento da parte del giudice nazionale, come attesta una crescente – ma non sempre lineare – giurisprudenza di merito italiana⁴⁸;

⁴⁷ Una completa descrizione della vicenda si trova in A. DI PASCALE, *L'attuazione della protezione temporanea a favore degli sfollati dall'Ucraina*, in *Dir. imm. citt.*, 1/2023, pp. 1 ss. Circa le cause della sua mancata attivazione in precedenza, v. poi lo *Study on the Temporary Protection Directive*, January 2016, pp. 14 ss., condotto dall'ICF per conto della DG Migrazione e affari interni della Commissione europea.

⁴⁸ Per alcune prime indicazioni si rinvia a C. SICCARDI, *La giurisprudenza ordinaria sull'accesso dei richiedenti asilo al territorio nazionale* in M. SAVINO, D. VITIELLO (a cura di), *Asilo e immigrazione tra tentativi di riforma e supplenza dei giudici: un bilancio*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2023, pp. 192 ss. e D. BELLUCCIO, *Lo «spettro di un ingorgo di fronte a un flusso incontrollabile di domande di visti umanitari»: genesi, derive e approdi della giurisprudenza di merito*, in *Dir. imm. citt.*, 1/2024, pp. 1 ss.

D) *permessi di soggiorno* disciplinati a livello nazionale. Tali misure di protezione possono riguardare specificamente la categoria dei migranti ambientali o avere carattere generico e residuale, dunque idonee a coprire anche le esigenze di tali soggetti. Per l'Italia si ricordano:

d1) le *misure di protezione temporanea* adottabili in occasione anche di disastri ambientali (art. 20 TUI), secondo un modello di intervento comune ad altri Paesi UE come Finlandia, Slovacchia e Repubblica Ceca; fino al 2021 la Svezia riconosceva in tali casi una tutela complementare se non era possibile applicare una delle forme di protezioni maggiori, mentre Cipro la applica quale garanzia ulteriore di non respingimento per quanti sono stati titolari di protezione internazionale o sussidiaria⁴⁹;

d2) il *permesso "per calamità"* (art. 20-bis TUI), introdotto nel 2018 e oggetto di frenetiche revisioni nel giro di pochi anni⁵⁰. Il testo attualmente in vigore ripropone l'originaria dizione più restrittiva sia quanto al presupposto per il suo rilascio, riferito a situazioni di *contingente ed eccezionale* calamità che impediscono il rientro e la permanenza in condizioni di sicurezza nel Paese di provenienza, sia in ordine alla disciplina (durata semestrale, rinnovabile al permanere della situazione critica per altri sei mesi, possibilità di svolgere attività lavorativa ma non convertibilità alla scadenza in permesso di lavoro). La tutela sembrerebbe dunque riguardare ipotesi di disastri a rapida insorgenza e non processi più lunghi di degrado delle condizioni ambientali di sussistenza vitale, che pure interessano ampie fette della popolazione migratoria. Una recente indagine sul campo rivela un sottoutilizzo dell'istituto, con una cinquantina di domande all'anno registrate a partire dal 2018, di cui 30 accolte⁵¹. La ridotta efficacia della previsione è certo l'esito consapevole di una formulazione volutamente restrittiva, ma la recente legificazione dell'elenco dei Paesi sicuri⁵² potrebbe indirettamente (e inconsapevolmente) dare nuova linfa all'istituto, consentendo allo straniero di far valere *in questa diversa sede* la grave compromissione ambientale o climatica del Paese di provenienza ritenuto presuntivamente "sicuro" ai fini (del rigetto) della sua domanda di protezione internazionale;

d3) il *permesso "per cure mediche"* (art. 19, comma 2, lett. *d-bis*), TUI) rilasciato a stranieri affetti da «patologie di particolare gravità, non adeguatamente curabili nel Paese di origine», che dunque non possono essere espulsi (*supra*, lettera A) a causa del «rilevante pregiudizio»

⁴⁹ Utili riferimenti in S. BORRÀS-PENTINAT, A. COSSIRI, *La protezione giuridica dei migranti forzati per causa climatica all'incrocio degli ordinamenti giuridici*, in *Dir. imm. citt.*, 3/2024, pp. 12 ss.

⁵⁰ Un'analisi dei vari passaggi, prima dell'ultima revisione apportata da d.l. n. 20 del 2023 (conv. in l. n. 50 del 2023) può vedersi in C. SCISSA, *La protezione per calamità: una breve ricostruzione dal 1996 ad oggi*, in F. BIONDI DAL MONTE, E. ROSSI (a cura di), *Adelante con juicio: asilo e protezione degli stranieri dopo il d.l. n. 130 del 2020*, in *Forum di Quad. cost. - Rassegna*, 1/2021, pp. 137 ss.

⁵¹ C. SCISSA, *Il permesso di soggiorno per calamità: un aggiornamento sulla sua applicazione, numeri e beneficiari*, in *www.questionegiustizia.it*, 20 novembre 2024.

⁵² Originariamente con il d.l. 158 del 2024, non convertito ma abrogato e "confluito" nella l. 187 del 2024, di conv. del d.l. 145 del 2024 (art. 12-bis). Sul possibile contrasto della disciplina nazionale con il diritto UE si pronuncerà la Corte di giustizia, investita da numerosi rinvii pregiudiziali da parte dei giudici italiani (cause riunite C-758/24 e C-759/24).

alla loro salute derivante dall'eventuale rimpatrio. La comparazione fra le cure erogabili in Italia e quelle disponibili nel Paese di origine, decisiva in ordine al rilascio del permesso, potrebbe e dovrebbe tenere conto anche della situazione climatico-ambientale di quest'ultimo, ove ciò concretamente osti al rientro. A questa fattispecie può accostarsi quella del visto di ingresso e soggiorno per cure mediche rilasciato *ex art.* 36, comma 2, TUI, nell'ambito di programmi umanitari che, dietro autorizzazione del Ministero della Salute d'intesa con quello degli Affari esteri, consente agli stranieri di ottenere le cure necessarie a carico del Fondo sanitario nazionale (tutela, per questo, da distinguere dall'omonimo permesso concesso a chi chiede di curarsi in Italia a spese proprie, disciplinato dal comma 1): anche in tal caso, la considerazione del fattore ambientale potrebbe agire, stavolta a monte dell'ingresso, quale causa determinante le valutazioni discrezionali dell'autorità;

d4) il permesso "per protezione speciale" (art. 19, commi 1 e 1.1, TUI). Si tratta, com'è noto, della sostituzione del precedente istituto, atipico e residuale, della protezione umanitaria (art. 5, comma 6, TUI), nel cui alveo si era col tempo finito per dare risposta anche le richieste di protezione generate da disastri ambientali. Prima della sua radicale riforma (con il d.l. n. 113 del 2018), la duttilità dello strumento era stata certificata – oltre che da numerose analisi dottrinali⁵³ – dalla Commissione nazionale per il diritto di asilo e soprattutto dalla giurisprudenza. La prima, fornendo un elenco esemplificativo e non esaustivo delle cause legittimanti il rilascio del permesso, aveva incluso «l'insicurezza del Paese di origine» (non riconducibile alle fattispecie di cui alla successiva lettera *E*) e «le «gravi calamità naturali» tra i fattori ostativi al rimpatrio dignitoso e sicuro dello straniero⁵⁴. La seconda si era mostrata incline ad estendere la protezione umanitaria ai migranti in fuga da «carestie, disastri naturali o ambientali e situazioni analoghe»⁵⁵ e a tenere conto, altresì, delle condizioni di povertà estrema e radicale che mettono in pericolo la sopravvivenza, cui certo contribuisce in misura rilevante il degrado ambientale del luogo di origine, sia esso dovuto a fattori episodici e improvvisi o a processi di lungo periodo⁵⁶. Le affermazioni più nette vengono dalla nota ordinanza n. 5022 del 2021 della Cassazione⁵⁷, che ha stabilito il principio per cui il limite minimo del «nucleo ineliminabile costitutivo dello

⁵³ Fra i moltissimi commenti alla novella, con riguardo specifico all'istituto in parola, si rinvia all'ottima analisi di M. BENVENUTI, *Il dito e la luna. La protezione delle esigenze di carattere umanitario degli stranieri prima e dopo il decreto Salvini*, in *Dir. imm. citt.*, 1/2019, pp. 1 ss.

⁵⁴ Circolare del 30 luglio 2015, n. 3716, *Ottimizzazione delle procedure relative all'esame delle domande di protezione internazionale. Ipotesi in cui ricorrono i requisiti per il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari*.

⁵⁵ Esemplificativamente: Trib. Milano, ord. 16 settembre 2015 e App. Bologna, sent. 29 marzo 2016, n. 524, su cui cfr. A. BRAMBILLA, *Migrazioni indotte da cause ambientali: quale tutela nell'ambito dell'ordinamento giuridico europeo e nazionale?*, in *Dir. imm. citt.*, 2/2017, p. 17 s.

⁵⁶ V. anzitutto Cass. civ., sez. I, sent. 23 febbraio 2018, n. 4455 e, a seguire, ord. 28 luglio 2020, n. 16119 e ord. 4 settembre 2020, n. 18443; Cass. civ., sez. III, ord. 10 novembre 2020, n. 25143; Cass. civ., sez. lav., ord. 8 giugno 2021, n. 15961.

⁵⁷ Cass. civ., sez. II, ord. 24 febbraio 2021, n. 5022. Per un commento v., fra gli altri, F. PERRINI, *Il riconoscimento della protezione umanitaria in caso di disastri ambientali nel recente orientamento della Corte di Cassazione*, in *Ord. int. dir. umani*, 2/2021, pp. 349 ss.

statuto di dignità personale» va apprezzato «non soltanto in relazione a situazioni inquadabili nell’ambito del conflitto armato, ma anche con riferimento a condizioni di degrado sociale, ambientale o climatico, ovvero a contesti di insostenibile sfruttamento delle risorse naturali, che comportino un grave rischio per la sopravvivenza del singolo individuo». Un accertamento, dunque, che prescinde dalla comparazione con lo stile di vita in Italia cui usualmente si ricorre nel garantire il diritto al rispetto della vita privata e familiare ex art. 8 CEDU, con indubbio vantaggio per il richiedente⁵⁸. La pronuncia citata si segnala anche per la continuità argomentativa con l’altrettanto nota e impegnativa affermazione del Comitato dei diritti umani sul caso *Teitiota v. New Zealand* del 2019 (non causalmente richiamata), circa il dovere degli Stati – quanto al rispetto del *non refoulement* – di proteggere la vita umana (degli stranieri) da eventi climatici che ne minacciano la sopravvivenza⁵⁹. Sensibilità analoghe si registrano pure nelle giurisprudenze di altri Paesi europei, come Francia e Germania⁶⁰. Con la novella del 2023 (d.l. n. 20), la portata della protezione speciale viene apparentemente ridotta, con l’espunzione dal testo della parte concernente la tutela della vita privata e familiare introdotta solo pochi anni prima (d.l. n. 130/2020). In realtà, permanendo in vigore la proposizione relativa al rispetto gli obblighi internazionali o costituzionali – vincolo, si noti, che opera anche a prescindere dalla sua espressa previsione nell’art. 5, comma 6, TUI, cui l’art. 19, comma 1.1., continua a fare rinvio – non dovrebbe escludersi che la protezione accordata dall’art. 8 della CEDU continui a trovare applicazione e, pertanto, a impedire il respingimento o l’espulsione dello straniero⁶¹. Si aggiunga che anche la protezione del diritto alla vita e alla salute trovano copertura in Carte internazionali ratificate dall’Italia e, ovviamente, nella Costituzione, con la possibilità di derivare dalle une e dall’altra, a certe condizioni, veri e propri *obblighi positivi* in capo allo Stato italiano a fronte di minacce concrete scaturenti da condizioni ambientali/climatiche gravemente pregiudizievoli per tali beni⁶². Da ultimo, non vanno trascurate le virtualità applicative del *diritto costituzionale di asilo*, nella misura in cui si ritiene – come appare più convincente, nonostante la giurisprudenza di contrario avviso – che tale fatti-

⁵⁸ Cfr. pure P. BONETTI, *La protezione speciale*, cit., p. 75.

⁵⁹ HRC, *Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016*, 4 October 2019 (CCPR/C/127/D/2728/2016, 23 September 2020). Interessanti sviluppi del principio affermato sono nella successiva opinione sul caso *Torres Straits Islanders v. Australia* (CCPR/C/135/D/3624/2019, 22 September 2022), su cui v. M.W. DOYLE, “*Forced Migrants, Human Rights, and “Climate Refugees”*”, in S. BENHABIB, A. SHACHAR (eds), *Lawless Zones, Rightless Subjects. Migration, Asylum, and Shifting Borders*, Cambridge Univ. Press, Cambridge, 2025, pp. 166 ss.

⁶⁰ Per gli opportuni riferimenti si rinvia a S. BORRÀS-PENTINAT, A. COSSIRI, *La protezione giuridica*, cit., pp. 16 ss.

⁶¹ Da questo punto di vista, il regime transitorio disposto dall’art. 7, comma 3, d.l. n. 20/2023 (che limita ad una sola volta il rinnovo dei permessi già concessi in relazione all’ipotesi in discussione, ormai eliminata) pare sollevare qualche dubbio di legittimità costituzionale.

⁶² Un accenno sempre in P. BONETTI, *La protezione speciale*, cit., p. 68 s.

specie non si esaurisca del tutto nelle forme di protezione vigenti⁶³. Le restanti ipotesi di *non refoulement* a venire in rilievo sono legate *ex art.* 19 TUI a fattispecie che incrociano gli ultimi due strumenti da esaminare;

E) la protezione sussidiaria. La sua applicazione ai migranti per cause ambientali postula una lettura necessariamente aperta della nozione di «rischio effettivo di subire un grave danno» a seguito di rimpatrio, per come specificata nelle tre ipotesi previste dall'art. 15 della direttiva 2011/95/UE. Operazione non agevole, considerato il tenore delle previsioni riferite, rispettivamente, a casi di condanna o esecuzione della pena di morte (lett. *a*), tortura o altra pena/trattamento inumano e degradante (lett. *b*), minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale (lett. *c*). La Corte di giustizia, peraltro, ha ritenuto plausibile seguire un approccio ermeneutico duttile in particolari situazioni, statuendo ad esempio che la soglia che definisce un trattamento come inumano e degradante può ritenersi oltrepassata quando la persona versi incolpevolmente in una condizione di «estrema deprivazione materiale che non le consenta di far fronte ai suoi bisogni più elementari»⁶⁴; oppure che il grado particolarmente elevato di violenza indiscriminata esistente nel Paese alleggerisce l'onere del richiedente circa la natura «individuale» della minaccia grave alla sua vita⁶⁵. A partire da queste premesse, non dovrebbe escludersi la possibilità che – perdurando la carenza di strumenti di tutela specifici – il degrado ambientale o altri fenomeni climatici idonei ad aggravare o addirittura dare origine alle situazioni tipizzate dalla normativa in esame vengano da questa «assorbiti»⁶⁶;

F) lo status di rifugiato. Tale forma di protezione maggiore è ancorata, com'è noto, al rischio (effettivo o fondatamente temuto) di essere perseguitati in Patria in ragione della propria razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinioni politiche (art. 1A Conv. Ginevra del 1951). Il nesso causale con le migrazioni ambientali «forzate» andrebbe qui ulteriormente argomentato, nel senso di far dipendere la possibilità di applicare l'istituto – che pure ha una *ratio* originaria specifica e non di agevole estensione a problematiche diverse dalla «persecuzione» – da una condotta discriminatoria dello Stato agente adottata in conseguenza di eventi climatici avversi (alluvioni, terremoti) o acclarati fenomeni di degrado grave e progressivo tali da rendere «invivibile» un determinato contesto ambientale (si pensi al caso di attività estrattive altamente inqui-

⁶³ Per l'argomentazione di questa opinione, v. M. BENVENUTI, *La forma dell'acqua. Il diritto di asilo costituzionale tra attuazione, applicazione e attualità*, in *Quest. giust.*, 2/2018, pp. 13 ss. e, se si vuole, C. PANZERA, *Attuazione, tradimento e riscoperta del diritto di asilo*, in *Quad. cost.*, 4/2022, spec. pp. 814 ss.

⁶⁴ Corte giust. UE, sent. (GS) 19 marzo 2019, *Jawo*, C-163/17 e ord. 13 novembre 2019, *Hamed e Omar*, C-540/17 e C-541/17.

⁶⁵ Corte giust. UE (GS), sent. 17 febbraio 2009, *Elgafaji*, C-465/07.

⁶⁶ Per la protezione sussidiaria, tra i favorevoli ad un'applicazione estensiva: P. BONETTI, *op. cit.*, p. 58 s.; C. SCISSA, *The Climate Changes, Should EU Migration Law Change as Well? Insights from Italy*, in *Eur. J. Legal Studies*, vol. 14(1), 2022, p. 11.

nanti eppur autorizzate), senza che lo Stato abbia fatto quanto possibile per prevenirli o mitigarne gli effetti. Anche la categoria della “appartenenza ad un determinato gruppo sociale” potrebbe, in teoria, fungere allo scopo di offrire una base legale di protezione ai migranti ambientali. La questione è seriamente dibattuta, ma alcuni più recenti documenti dell’UNHCR⁶⁷ e parte della dottrina⁶⁸ mostrano di ritenere quella indicata una via forse ardita, ma ragionevolmente percorribile sul piano interpretativo.

4. Conclusioni

L’introduzione di una forma di protezione *specificata* per i migranti ambientali consentirebbe di risolvere buona parte dei problemi interpretativi rapidamente esaminati nel paragrafo precedente. Il percorso, tuttavia, appare accidentato e in salita perché obbliga a ripensare la stessa *summa divisio* posta alla base della disciplina del fenomeno migratorio, quella fra migrazioni “forzate” e “volontarie”, con la quale ovunque si giustifica la diversa regolazione dell’accesso del migrante al territorio dello Stato⁶⁹.

Com’è noto, mentre esiste una definizione giuridica di “rifugiato” o del titolare di altra forma di protezione disposta a livello internazionale, europeo o statale, il concetto di “migrazione forzata” è in prevalenza oggetto di studio ed elaborazione di discipline storiche, antropologiche, sociologiche e politiche, con aree di parziale sovrapposizione semantica che rendono i suoi contorni piuttosto sfumati. Pur con tutte le incertezze definitorie, la nozione si riferisce a situazioni eterogenee di *costrizione* ad abbandonare il luogo in cui si vive, generalmente contrapposte a scelte migratorie volontarie, e abbraccia una casistica piuttosto ampia: persecuzioni, guerre, violenze o altri gravi disordini pubblici, ma anche privazione dei diritti umani, catastrofi climatiche e ambientali o, infine, l’essere vittime di tratta, traffico e sfruttamento⁷⁰.

Eventi climatici disastrosi e situazioni di grave degrado ambientale costituiscono con ogni evidenza *push factors* in grado di coartare la volontà a migrare dell’individuo o di gruppi di persone, eppure non hanno ancora trovato un riconoscimento giuridico adeguato

⁶⁷ Si segnalano, da ultimo, i seguenti documenti: *Legal considerations regarding claims for international protection made in the context of the adverse effects of climate change and disasters*, October 2020, e *Climate change impacts and cross-border displacement: International refugee law and UNHCR’s mandate*, 12 December 2023.

⁶⁸ A. ZIMMERMANN, C. MAHLER, *Article 1 A, para. 2 1951 Convention*, in A. ZIMMERMAN (ed.), *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary*, Oxford Univ. Press, Oxford, 2011, p. 439 s.; A. CIERVO, *I rifugiati invisibili. Brevi note sul riconoscimento giuridico di una nuova categoria di richiedenti asilo*, in S. ALTIERO, M. MARANO (a cura di), *Crisi ambientale e migrazioni forzate. L’“ondata” silenziosa oltre la Fortezza Europa*, Associazione A Sud CDCA, Roma, 2016, p. 271 s.; P. BONETTI, *op. cit.*, p. 54; M. CASTIGLIONE, *Oltre l’hazard paradigm: la Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati e il fondato timore di essere perseguitato a seguito dei cambiamenti climatici, disastri naturali e degradazione ambientale*, in *Dir. imm. citt.*, 1/2023, pp. 74 ss.

⁶⁹ Per un adeguato sviluppo di tale profilo, qui impossibile, si rinvia a C. PANZERA, *L’accesso al diritto di asilo: problemi e prospettive*, in *Dir. imm. citt.*, 3/2023, pp. 3 ss.

⁷⁰ V., ad es., le voci «Forced Migration» del *Glossary on Migration* predisposto dall’OIM (2nd ed., Geneva 2019, p. 77) e «Forced Migrant» dell’*Asylum and Migration Glossary* edito on line dall’European Migration Network (ult. agg. 2021).

all'entità del fenomeno, se non limitatamente alla possibilità di essere collegati – quali causa diretta o collaterale – a condizioni di vulnerabilità *di per sé* rilevanti sul piano normativo in relazione alle varie forme di protezione (la persecuzione, il rischio di trattamenti inumani e degradanti, la violenza generale e indiscriminata contro civili, la necessità di cure indispensabili, il rispetto della vita privata e familiare, ecc.)⁷¹. La pluralità delle fattispecie e la generalità della loro formulazione consentono, in alcuni casi, di coprire anche le esigenze di tutela dei migranti ambientali, ma portano con sé il rischio di un effetto secondario non voluto e tuttavia potenzialmente dirompente: non tanto quello, pur significativo, che venga a sbiadirsi l'“essenza” degli strumenti ricordati, estesi fino a ricomprendere situazioni di fatto anche lontane da quelle iniziali, ma piuttosto quello di metterne in crisi la *ratio* profonda, ossia la possibilità di distinguere fino in fondo – e trattare diversamente – i flussi volontari da quelli coartati. Uno degli aspetti più discussi riguarda, non a caso, la possibilità di isolare i fattori ambientali/climatici rispetto alle altre cause giuridicamente riconosciute di quella migrazione “forzata” cui si rivolgono gli strumenti di protezione esistenti; così come non è sempre agevole accertare il nesso di causalità dell'evento o del pericolo con la condotta statale (o di attori non statali, ove rilevino), ritenuto necessario perché la tutela prevista si dispieghi⁷².

Invero, la seconda difficoltà può essere in parte ridimensionata grazie alla maggiore consapevolezza che va faticosamente maturando – in mezzo a contrasti di interessi, false informazioni e biechi negazionismi⁷³ – sull'origine (anche) antropica del cambiamento climatico⁷⁴, che permette di intendere in maniera meno stringente il nesso di causalità tra migrazione ambientale forzata e responsabilità statale nel prevenire il rischio ambientale/climatico o nell'offrire adeguata protezione a quanti ne subiscano gli effetti. La recente giurisprudenza di alcune Corti supreme nazionali⁷⁵ e delle Corti europee⁷⁶ in tema di *climatic litigation* apre alcuni significativi spiragli in tale senso.

⁷¹ Alcuni esempi, con riguardo al divieto di *refoulement*, in M. DI FILIPPO, *La protezione dei migranti ambientali nel dialogo tra diritto internazionale e ordinamento italiano*, in *Dir. umani dir. int.*, 2/2023, pp. 326 ss.

⁷² Su queste incertezze, v. per tutti J. McADAM, *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, Oxford Univ. Press, Oxford-New York, 2012.

⁷³ Sull'estrema difficoltà di formarsi un'opinione davvero libera, nel nuovo contesto di post-verità segnato dai pericoli dell'infodemia e dall'algocrazia, v. per tutti le condivisibili preoccupazioni di A. SPADARO, *Libertà, pluralismo e limiti nel discorso pubblico*, in *Rivista AIC*, 1/2025, pp. 86 ss.

⁷⁴ Fra i moltissimi sull'argomento, cfr. E. PADOA-SCHIOPPA, *Antropocene. Una nuova epoca per la Terra, una sfida per l'umanità*, il Mulino, Bologna, 2021.

⁷⁵ Si pensi alla sent. *Urgenda Foundation* della Corte Suprema Olandese (20 dicembre 2019) o alla più nota sent. *Neubauer* del Tribunale costituzionale tedesco (24 marzo 2021). Per una prima considerazione del valore parametrico della tutela dell'ambiente, della biodiversità e dell'ecosistema di cui al novellato art. 9, v. pure la sent. n. 105 del 2024 della Corte costituzionale italiana.

⁷⁶ Corte EDU (GC), sent. 9 aprile 2024, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz et al. c. Svizzera*, circa la derivabilità dall'art. 8 CEDU del diritto individuale «ad una protezione effettiva, da parte delle autorità statali, dai gravi effetti avversi del cambiamento climatico sulla vita, sulla salute, sul benessere e sulla qualità della vita» (§§ 519 e 544). Fra i molti commenti alla decisione, v. A. DI MARTINO, *Corte Edu e obbligazione climatica in Klimaseniorinnen*, in *Quad. cost.*, 3/2024, p. 744 ss.; G. GRASSO, A. STAVANATO, *Diritto di accesso al giudice, doveri di solidarietà climatica e principio di separazione dei poteri*

Nel quadro considerato, l'interdipendenza fra le tre componenti della *One Health*, per un verso, accentua il carattere multifattoriale dei flussi migratori e rafforza l'urgenza di un approccio nuovo alla mobilità internazionale di cui, purtroppo, non si scorge ancora traccia sul piano politico e normativo; per l'altro, veicola nelle pieghe del diritto vigente istanze di protezione in qualche modo atipiche (alla luce della separazione tra asilanti e migranti economici), ma di eccezionale attualità e maggiormente aderenti alla complessità dei processi migratori in corso. Nel 2018 il Comitato dei diritti umani delle Nazioni Unite ha specificato che il diritto alla vita garantito dall'art. 6 del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966 (ratificato da 174 Stati) include il diritto di ogni persona a vivere in condizioni dignitose ed essere preservata da rischi di morte prematura, ed osservato che «environmental degradation, climate change and unsustainable development constitute some of the most pressing and serious threats to the ability of present and future generations to enjoy the right to life»⁷⁷.

Il difetto di una tutela giuridica adeguata al problema degli esodi per ragioni ambientali e climatiche solleva, com'è stato giustamente notato, una questione che attiene, almeno per quanto riguarda il Vecchio Continente, alla *identità costituzionale* degli Stati e della stessa Unione europea⁷⁸. Con riferimento all'ordinamento italiano, la «propensione garantistica e umanitaria dell'ordito costituzionale» potrebbe trovare sviluppo, nel caso specifico dei migranti ambientali, sia mediante l'attuazione degli impegni internazionali *ex artt.* 10, comma 1, e 80⁷⁹ che, forse, attraverso una più sofisticata opera di tessitura fra i valori espressi dal diritto di asilo *ex art.* 10, comma 3, e – appunto – la concezione unitaria della salute riflessa dagli artt. 32 e 9⁸⁰.

nella sentenza Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse, in questa *Rivista*, 2/2024, p. 571 ss. Sulla «ostilità» con cui la decisione è stata accolta dalle autorità svizzere, v. poi G. GRASSO, «Oltre» KlimaSeniorinnen: la Svizzera tra esecuzione della decisione della Corte EDU e processo decisionale democratico, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 4/2024, pp. 1007 ss.

⁷⁷ HRC, *General comment No. 36* (CCPR/C/GC/36).

⁷⁸ A. RUGGERI, *Per i migranti ambientali: non muri o respingimenti ma solidarietà e accoglienza*, in *Ord. int. dir. umani*, 5/2021, p. 1160, che proponeva l'inserimento nell'art. 9 di un impegno esplicito della Repubblica nella tutela dei migranti ambientali in conformità ai vincoli UE e internazionali.

⁷⁹ In questo senso, L. CHIEFFI, *La tutela costituzionale del diritto di asilo e di rifugio a fini umanitari*, in M. REVENGA SÀNCHEZ (coord.), *Problemas constitucionales de la inmigración: una visión desde Italia y España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, p. 206, da cui è presa la citazione nel testo.

⁸⁰ Alcuni riferimenti già in P. BONETTI, *La protezione speciale*, cit., p. 77 s.; C. PANZERA, *Attuazione, tradimento e riscoperta del diritto di asilo*, cit., p. 824 s.; A. ALGOSTINO, *L'eccezione del diritto di asilo costituzionale: il diritto di migrare in nome del «pieno sviluppo della persona»*, in *www.questionegiustizia.it*, 11 maggio 2023, p. 6; A. STEVANATO, *I migranti ambientali nel decreto-legge n. 20 del 2023. Che cosa resta della loro protezione?*, in questa *Rivista*, 2/2023, p. 464; S. BORRÀS-PENTINAT, A. COSSIRI, *La protezione giuridica*, cit., p. 15.