



MICHELANGELO FUSCÀ*

ONE HEALTH: RICERCA DI UN PRINCIPIO NELLA COSTITUZIONE E NEL CONTENZIOSO CLIMATICO**

Abstract [It]: Il contributo si interroga sulla possibilità di qualificare il *One Health* come principio giuridico, rintracciandone il paradigma nella riforma costituzionale del 2022 e nella recente giurisprudenza europea in materia climatica e ambientale. Attraverso la ricostruzione ermeneutica proposta e il supporto delle teorie sugli obblighi pubblici di tutela, il lavoro mostra come il *One Health* consenta l'affermazione di un dovere di protezione integrata di salute umana, animale ed ecosistemica in capo agli Stati. Come principio, il *One Health* è idoneo a orientare le scelte dei decisori pubblici nei bilanciamenti interni alle sue dimensioni di tutela e nei rapporti con interessi di diversa natura.

Abstract [En]: This article examines whether One Health can be qualified as a legal principle, tracing its foundations in the 2022 constitutional amendment and in recent European case law on climate and environmental matters. Through the proposed interpretation and theories on public duties of protection, the paper shows how One Health establishes a duty of unified protection of human, animal and ecosystem health. As a principle, One Health can guide public decision-makers in weighing interests, inside and outside its range of protection.

Parole chiave: One Health, Contenzioso climatico, Garanzie costituzionali.

Keywords: One Health, Climate Change Litigation, Constitutional Guarantees.

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Brevi premesse storiche. – 3. *One Health* nella Costituzione. – 4. L'affermazione dell'obbligo di tutela integrata in capo agli Stati. – 4.1. Teoria della discrezionalità necessaria. – 4.2. *Public trust doctrine*. – 4.3. *Positive obligations doctrine*. – 5. L'evoluzione del contenzioso climatico in seno alle corti europee. – 5.1. CGUE, il caso *ex Ilva di Taranto*. – 5.2. La giurisprudenza nella CEDU: le sentenze del 9 aprile 2024 e il caso *Cannavacciuolo*. – 6. Enucleazione del principio.

1. Introduzione

Il presente lavoro si propone di definire la collocazione del *One Health* nel diritto, interrogandosi sulla possibilità di qualificarlo come principio giuridico. Allo stato

* Dottorando di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale – Sapienza Università di Roma.

** Contributo sottoposto a *peer review*.

dell'arte, il *One Health* è prevalentemente ricostruito come approccio metodologico alla *governance* integrata di salute umana, salute animale e degli ecosistemi, piuttosto che come principio giuridico in senso proprio. Esso si configura, dunque, quale paradigma conoscitivo, idoneo a orientare l'elaborazione delle politiche pubbliche e l'interpretazione delle fonti normative in una prospettiva sistemica, privo però della valenza autonoma e della determinatezza precettiva necessarie alla cogenza normativa. In altri termini, il *One Health* appare oggi come categoria di connessione e di coordinamento, più che come principio generale già compiutamente consolidato nell'ordinamento; la sua eventuale ricostruzione come principio richiede, pertanto, uno sforzo ricostruttivo.

La parola principio «trae in inganno», richiamando valori e *rationes* posti sul piano metanormativo, ideali, ma si tratta di «norme fondamentali o generalissime di sistema», idonee alla risoluzione di casi pratici¹; in questo caso si tratta di un principio inespresso, ovvero di una norma che necessita di astrazione interpretativa, ma non per questo è dotata di minor valore². Con simile operazione non si vuole giungere a una classificazione meramente descrittiva, ma dare nuova luce al *One Health*, imponendo, come si vedrà³, ponderazioni degli interessi pubblici in ragione della tutela integrata, sia a livello legislativo, che amministrativo.

L'analisi verrà condotta a partire dalla riforma costituzionale del 2022, per poi virare verso la dottrina internazionale e le Corti europee, affrontando il nesso tra il paradigma in parola e il contenzioso climatico. Da questo snodo, al fine di superare le difficoltà di attuazione concreta del principio, si introdurrà il tema dell'affermazione di un obbligo di tutela in capo agli Stati, utile a rafforzare la garanzia ermeneutica posta nel dettato costituzionale.

Successivamente, si procederà rintracciando il *One Health* nella giurisprudenza ambientale in seno alle Corti europee di Strasburgo e di Lussemburgo. In conclusione, verrà enucleato il principio in esame: per non incorrere in vuote tautologie, il *One Health* dovrà essere

¹ N. BOBBIO, *Teoria generale del diritto*, Torino, Giappichelli, 1993, 271.

² *Ivi*, 272.

³ *Infra*, par. 4.

assunto come norma più ampia della semplice somma delle proprie componenti di tutela (salute umana, animale ed ecosistemica).

2. Brevi premesse storiche

Il binomio *One Health* esprime universalmente un paradigma che unifica la tutela della salute di persone, animali ed ecosistemi, a partire dal riconoscimento della stretta interdipendenza tra queste dimensioni⁴.

L'idea di una connessione tra salute e ambiente ha radici molto profonde⁵: già a cavallo tra il V e il IV secolo a.C. Ippocrate, nella sua opera *Arie, acque, luoghi*, intuiva la relazione necessaria tra condizioni climatiche e benessere, ponendo le basi del determinismo geografico. All'illuminazione del pensatore classico viene dato rilievo scientifico solo a metà del XIX secolo, ad opera di Rudolf Virchow, padre della nozione di zoonosi.

Il conio di una definizione rivolta ai «*leader del mondo*» è avvenuto soltanto a seguito dell'epidemia di SARS, nel quadro del simposio promosso dalla *Wildlife Conservation Society*, con i *Manhattan Principles* del 2004. È seguito un processo di istituzionalizzazione di questa visione olistica, un trasferimento sul piano politico, soprattutto grazie alla collaborazione di OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità), FAO (Organizzazione per l'Alimentazione e l'Agricoltura) e OIE (Ufficio Internazionale per le Epizootie), oggi WOAH (Organizzazione Mondiale per la Sanità Animale). I *Berlin principles* del 2019 riaffermano con decisione l'importanza della tutela integrata di salute umana, animale ed ecosistemica, a fronte di crisi sanitaria e ambientale senza precedenti. Nel pieno della pandemia di COVID-19⁶, l'UNEP (Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente) si unisce al 'tripartito' di OMS, FAO e OIE, promuovendo una definizione e una strategia comuni e istituendo un gruppo di esperti nei diversi settori scientifici coinvolti, il *One Health High Level Expert Panel* (OHHLEP). Si approda così alla definizione attuale di *One Health*, quale «approccio integrato e unificante che mira a bilanciare e ottimizzare in modo sostenibile la salute delle

⁴ F. BALAGUER CALLEJÓN, *La trasformazione del diritto alla salute in un diritto globale attraverso l'approccio One Health*, in *Corti supreme e salute*, 1/2025, 179-189 afferma che il *One Health* è una prospettiva idonea a mutare l'oggetto stesso del diritto alla salute, qualificandolo come diritto complesso e globalizzato, comprensivo della necessità della lotta al cambiamento climatico e della considerazione della salute animale e delle future generazioni.

⁵ Sullo sviluppo dell'approccio *One Health* si rimanda a F. GAMBARDELLA, *La tutela integrata della salute e dell'ambiente per l'approccio One Health. Piattaforme organizzative e soluzioni procedurali*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2025, 52-62; M. A. SANDULLI, *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 alla salute umana, animale e ambientale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022, 21-45; C. LAURI, *Vulnerabilità ambientale, One health e biodiversità. Alla ricerca di un bilanciamento possibile*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, S1/2025, 74-96; K. LEE - Z. L. BRUMME, *Operationalizing the One Health approach: the global governance challenges*, in *Health policy and planning*, 28.7, 2013, 778-785.

⁶ L'esigenza di promuovere l'approccio *One Health* a seguito della pandemia emerge dal progetto di convenzione pubblicato dal Centro Internazionale di Diritto Ambientale Comparato CIDCE, *Draft Convention on Pandemics. Une seule planète, une seule santé : pour une convention sur les pandémies*, Louvain-la-Neuve, 2022, 24 l'art. 2, lett k «vie saine» mostra il diritto alla salute come benessere fisico, mentale e sociale delle presenti e future generazioni, in armonia con la natura.

persone, degli animali e degli ecosistemi»⁷. La formula sembra modellata per fronteggiare quella che il mondo scientifico ha chiamato ‘triplice crisi planetaria’⁸, ovvero la nefasta combinazione di inquinamento, cambiamento climatico e perdita di biodiversità.

Il nostro paese conosce, tuttavia, una tradizione di tutela integrata antecedente a tale costruzione internazionale⁹; la tutela dell’ambiente è stata riconosciuta, invero, solo a partire da quella della salute, grazie alla giurisprudenza della Cassazione¹⁰, che ha combinato le disposizioni degli artt. 9 e 32 della Costituzione, sotto l’influenza della concezione dinamica e relazionale del paesaggio data da Predieri¹¹.

Di contro, l’evoluzione della tutela ambientale è stata caratterizzata da un progressivo affrancamento, per mezzo della creazione del Ministero dell’ambiente nel 1986 e del sistema di governance ambientale delle agenzie regionali per la protezione ambientale (ARPA). L’emancipazione ha subito una battuta d’arresto, con un ritorno alla visione integrata di salute e ambiente attraverso la riforma costituzionale 1/2022 e i successivi tentativi di coordinamento tra amministrazioni preposte alla tutela della salute e dell’ambiente¹².

3. One Health nella Costituzione

Necessita di un chiarimento l’idea di Bobbio e Crisafulli, per cui un principio, quale norma giuridica, ha la stessa funzione di ogni altra norma, ovvero la regolazione di un caso pratico¹³. Il principio si discosta dalla semplice regola, poiché si pone sul piano finalistico, non solo comportamentale; la sua natura teleologica richiede mediazione legislativa, ma la sua cifra ermeneutica è immediata¹⁴.

La ricostruzione induttiva del *One Health* quale principio a partire dal riformato dettato costituzionale serve, quindi, ad arricchire l’interpretazione delle disposizioni programmatiche contenute negli artt. 9 e 41 della Costituzione. È utile partire da questa

⁷ One Health High Level Expert Panel (OHHLEP), *One Health: A new definition for a sustainable and healthy future*, in *Plos Pathogen*, 2022. Si veda anche *Joint tripartite and UNEP statement on definition of “One Health”*, 2021.

⁸ OECD, *Environmental Outlook on the Triple Planetary Crisis: Stakes, Evolution and Policy Linkages*, in *OECD Environmental Outlook*, OECD Publishing, Paris, 2025.

⁹ Sul punto F. GAMBARDILLA, *La tutela integrata della salute e dell’ambiente per l’approccio One Health*, cit., 70 ss.; B. PEZZINI, *One-Health e Corti supreme: le coordinate di un paradigma*, in *Corti supreme e salute*, 1/2025, 194-196.

¹⁰ Corte di cassazione, sentenza del 6 ottobre 1979, n. 5172.

¹¹ A. PREDIERI, *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in *Studi per il XX Anniversario dell’Assemblea costituente*, II, Firenze, 1969, 381 ss.; la nozione viene aggiornata a seguito della giurisprudenza della Suprema Corte e della crescente rilevanza dell’ambiente in *Idem*, *Paesaggio*, in *Enciclopedia del diritto*, XXXI, Milano, Giuffrè, 1981, 507.

¹² Per l’analisi dell’implementazione dell’approccio *One Health* in Italia si veda F. GAMBARDILLA, *La tutela integrata della salute e dell’ambiente per l’approccio One Health*, cit., 99 ss. e 131 ss., in cui si affrontano le criticità del coordinamento tra Sistema Nazionale per la Protezione dell’Ambiente (SNPA) e Sistema Nazionale Prevenzione Salute (SNPS) e del funzionamento della cabina di regia, soggetto promotore di una difficile interazione tra amministrazioni consolidate monoliticamente.

¹³ V. CRISAFULLI, *Per la determinazione del concetto dei principi generali del diritto*, in *Riv. int. fil. dir.*, XXI, 1941, 41 ss.

¹⁴ H. AVILA, *Teoria dei principi*, Torino, Giappichelli, 2014, 54 ss. L’Autore afferma che il principio ha una dimensione immediatamente finalistica e mediamente comportamentale, mentre la regola si qualifica per la dimensione opposta: immediatamente descrittiva di condotta e solo mediamente teleologica.

osservazione per fugare gli scetticismi sull'utilità della riforma¹⁵. All'obiezione secondo la quale la tutela dell'ambiente non necessiterebbe di esplicitazione¹⁶, essendo riconducibile al diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost., occorre controbattere che l'ambiente non richiede soltanto protezione negativa, ma azione positiva, dato lo stato di crisi planetaria¹⁷. Il nuovo testo programmatico degli artt. 9 e 41 della Costituzione ha, dunque, il pregio di imporre un vincolo al legislatore, il dovere giuridico¹⁸ di adottare le misure necessarie alla piena tutela di ambiente, biodiversità, ecosistemi e animali.

La Corte Costituzionale stessa sembra aver avvertito il cambiamento: mentre nelle pronunce sul caso riguardante l'ex-Ilva di Taranto aveva affermato che il diritto alla salute, seppur fondamentale, non poteva prevalere automaticamente su altri diritti e interessi costituzionali¹⁹, nella prima ricezione della riforma (caso Priolo)²⁰, invece, ha chiarito che il bilanciamento tra interessi non può in nessun modo causare una compressione del diritto alla salute, che si tradurrebbe in un danno ad essa²¹.

Assume particolare rilievo il fatto che tale mutamento è avvenuto con piena consapevolezza: la Consulta fa espresso riferimento alla consacrazione dell'ambiente ad opera della legge cost. 1/2022, parlando di «mandato di tutela», che «vincola (...) tutte le pubbliche autorità ad attivarsi in vista della sua efficace difesa»²². La sentenza Priolo ha già mostrato la pregnanza della riforma, coerentemente con le aspettative sulla prima modifica dei principi fondamentali in quasi ottant'anni di Costituzione. La Corte asserisce l'autonomia

¹⁵ Tra le critiche si veda G. DI PLINIO, *L'insostenibile evanescenza della costituzionalizzazione dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, 16/2021, 1 ss.

¹⁶ Già confutata da F. RESCIGNO, *The reform of Article 9 of the Italian Constitution as an implementation of the One Health paradigm: waiting for animal subjectivity*, in F. RESCIGNO - D. CERINI (a cura di), *Sustainability and Animal Welfare: Legal and Scientific Perspectives*, Torino, Routledge-Giappichelli, 2025, 7 ss., per cui la riforma non ha carattere meramente dichiarativo, in quanto la codificazione di un principio porta benefici di certezza giuridica e integra un parametro di legittimità delle leggi. Nello stesso senso, sottolineando l'acquisita rilevanza dell'ambiente come principio fondamentale, G. L. CONTI, *Costituzione e ambiente: prendere sul serio la legge costituzionale 1/2022*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 1/2023, 117 ss.

¹⁷ N. KRITZMANN - L. CAESAR - B. SAKSCHEWSKI - J. ROCKSTRÖM, *Planetary Health Check 2025: A Scientific Assessment of the State of the Planet*; IPCC, *Sixth Assessment Report*, 2023.

¹⁸ V. CRISAFULLI, *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, Giuffrè, 1952, 60-62. È celebre la tesi dell'autore, per cui dalle norme programmatiche deriverebbe un vincolo per il legislatore «propriamente obbligatorio», per cui «gli organi legislativi possono essere obbligati ad esercitare il loro potere» per determinate materie, entro un certo termine e in un certo modo. La costruzione di Crisafulli fu ripresa nella fondamentale sentenza Corte Costituzionale, sent. n. 1, 5 giugno 1956, per mezzo della quale fu finalmente garantita la normatività dell'intera Costituzione. Si veda sul punto, tra i molti, M. LUCIANI, *Le norme programmatiche e la sentenza n. 1 del 1956 della Corte costituzionale*, in *La magistratura ordinaria nella storia dell'Italia unita*, Torino, Giappichelli, 2012, 80 ss.

¹⁹ Corte Costituzionale, sent. nn. 85 del 9 aprile 2013 e 58 del 7 febbraio 2018.

²⁰ Corte Cost. sent. n. 105 del 7 maggio 2024.

²¹ D. MORANA, *One Health, tutela costituzionale della salute e ragionevoli bilanciamenti: spunti dalla giurisprudenza*, in *Corti Supreme e salute*, 2/2025, 591 ss.

²² Per l'analisi della sentenza Priolo si rinvia a A. GUSMAI, *Valori "tiranni", bilanciamenti instabili e tutela ambientale dopo la sentenza Priolo*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2/2024, 377 ss. L'Autore legge il bilanciamento di valori operato nella pronuncia alla luce della celebre critica schmittiana alle dottrine dei valori, arroccate in una dimensione ideale, puramente prospettica; la riforma costituzionale, invece, avrebbe messo in atto una vera e propria gerarchizzazione, soprattutto ponendo salute e ambiente al di sopra dell'iniziativa economica privata, non permettendo che quest'ultima possa arrecare ai primari interessi.

dignità dell'ambiente, di cui biodiversità ed ecosistemi costituiscono declinazioni, ma ne ribadisce il legame naturale con salute e paesaggio.

Da tale spunto la nostra indagine può tornare a volgere lo sguardo alla possibilità di rintracciare nel dettato costituzionale la logica tipica del *One Health*. Il riferimento esplicito ad ambiente, biodiversità ed ecosistemi, contenuto nel terzo comma dell'art. 9, e l'inserimento di salute e ambiente tra i limiti all'iniziativa economica privata sembrano inequivocabilmente sottendere un'ispirazione comune: la tutela integrata di queste sfere giuridiche²³.

La scelta del legislatore appare ancor più cosciente e ragionata, se si considera la riforma nel contesto storico-politico globale; l'inizio dei lavori si colloca immediatamente dopo la fase più critica della pandemia, mentre nelle Nazioni Unite si attiva il 'quadripartito' per trovare una strategia comune. La contezza del legame tra le crisi sanitarie e quelle ambientali è ben visibile negli atti parlamentari²⁴, in cui ricorrono la stretta connessione tra salute e ambiente, l'idea dell'inserimento dell'uomo nell'ecosistema, il tema del superamento dell'antropocentrismo.

Il *One Health*, come sistema unico e interdipendente di benessere umano, animale ed ecosistemico, sembra costituire la ragione ispiratrice della riforma descritta e, per la sua natura teleologica e la sua tensione intergenerazionale, potrebbe elevarsi a vincolo per il legislatore.

4. L'affermazione dell'obbligo di tutela integrata in capo agli Stati.

Il principio incontra, nello stato dell'arte, evidenti difficoltà applicative. Il tentativo italiano di coordinamento tra amministrazioni ha dato luogo a risultati insoddisfacenti, rimasti su un livello di programmazione incerta e incompleta²⁵. La debolezza di tale prima attuazione è la ragione principale dell'atteggiamento cauto della dottrina, che non ravvisa nel *One Health* un principio generale capace di spostare il peso nel bilanciamento tra interessi costituzionali, ma un criterio orientativo vago.

Nell'ordinamento sovranazionale alla frammentazione normativa²⁶ si aggiunge la mancanza di una solida base giuridica alle pretese di adempimento degli impegni

²³ In tal senso F. RESCIGNO, *The reform of Article 9 of the Italian Constitution as an implementation of the One Health paradigm: waiting for animal subjectivity*, cit.; M. A. SANDULLI, *Riflessioni sull'approccio One Health alla luce delle recenti modifiche al dettato costituzionale*, cit.; V. DE SANTIS, *La Costituzione della transizione ecologica. Considerazioni intorno al novellato art. 41 della Costituzione*, in *Nomos*, 2023, 9 ss.

²⁴ Atti parlamentari relativi alla legge costituzionale n. 1 del 2022

²⁵ F. GAMBARDILLA, *La tutela integrata della salute e dell'ambiente per l'approccio One Health*, cit., 177 ss. L'autore imputa tale insuccesso alla difficoltà di ripensare un sistema organizzativo della P.A. ormai sedimentato e alla necessità di controlli sull'attuazione, che richiederebbero costi al momento non sostenibili.

²⁶ A. KAMENSHCHIKOVA - P. F. G. WOLFFS - C. J. P. A. HOEBE - K. HORSTMAN, *Anthropocentric framings of One Health: an analysis of international antimicrobial resistance policy documents*, in *Critical Public Health*, 31.3, 2021, 306-315 analizzano i limiti delle policy adottate a livello internazionale per il *One Health*, che predicano interdipendenza delle funzioni di tutela, ma mettono in atto una gerarchia di *governance* antropocentrica, al cui vertice regna la salute umana.

internazionali ambientali assunti dagli Stati. Le criticità sono riconducibili a una matrice comune: la tutela integrata di ambiente e salute si atteggia a norma programmatica, che richiede, in positivo, l'adozione di misure da parte del legislatore; la circostanza è specialmente rilevante per la materia in esame, data l'assoluta emergenza della situazione di crisi ambientale, per cui anche l'inazione espone a danni economici macroscopici. Di fronte all'inerzia dei pubblici decisori, sono state promosse migliaia di *public law actions* nell'ambito del fenomeno del contenzioso climatico²⁷, stravolgendo categorie classiche come discrezionalità politica e separazione dei poteri *montesquieana*²⁸.

Dall'incontro tra *One Health* e contenzioso climatico²⁹ emerge la questione in ordine alle modalità utili ad affermare un obbligo di tutela in capo agli Stati. Tale passaggio, acclarando la vincolatività dell'obbligo di tutela integrata, è presupposto della ricostruzione prospettata in questo lavoro.

Il maggiore ostacolo è costituito dal timore dei giudici di interferire in questioni concernenti la discrezionalità politica. Davanti alle azioni promosse contro governi e autorità pubbliche viene invocata in numerosi casi³⁰ la separazione dei poteri³¹, la *political question*³². Questo atteggiamento delle corti, avvertito come un tradimento delle esigenze sociali e reali³³, può essere superato proprio ricorrendo a vincoli e principi sovraordinati:

²⁷ Si veda *The Climate Litigation Database*, presso climatecasechart.com. Il contenzioso climatico ha raggiunto e superato i 3000 casi, con numero sempre crescente di azioni volte a sanzionare i poteri pubblici per inerzia e mancato adempimento degli obblighi internazionali su ambiente e clima. Si rimanda all'analisi di J. PEEL - H. M. OSOFSKY, *Climate change litigation*, in *Annu. Rev. Law Soc. Sci.*, 16/2020, 21-38; M. DELSIGNORE, *Il contenzioso climatico dal 2015 ad oggi*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2/2022, 265 ss.

²⁸ S. VINCRE - A. HENKE, *Cambiamento climatico e contenzioso giudiziale. Un'analisi di diritto italiano e comparato*, in L. VIOLINI (a cura di), *One Health. Dal paradigma alle implicazioni giuridiche*, Torino, Giappichelli, 2023, 86.

²⁹ Il collegamento tra la tutela di ambiente e salute e il contenzioso climatico è sottolineato da M. CARDUCCI, *L'approccio One Health nel contenzioso climatico: un'analisi comparata*, in *Corti supreme e salute*, 3/2022, 733 ss.; F. GALLARATI, *Il contenzioso climatico di tono costituzionale: studio comparato sull'invocazione delle costituzioni nazionali nei contenziosi climatici*, in *BioLaw Journal*, 2/2022, 157 ss.

³⁰ Tra i casi più celebri si elencano *Juliana vs. United States* decisa dalla Corte Suprema degli Stati Uniti nel 2020; *R(oao Cox & Others) v Oil and Gas Authority & Others* rigettata dalla *High Court of Justice*; nella stessa direzione può leggersi la dichiarazione di inammissibilità del Tribunale di Roma per difetto di giurisdizione nel caso *Giudizio Universale*. Nel senso opposto, è interessante osservare lo stratagemma operato dalla *Supreme Court of the Netherlands* in *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands* del 2019, che qualifica la questione come giuridica con conseguenze politiche, non propriamente politica, affermando l'onere dello Stato di dimostrare di aver adempiuto il proprio dovere di protezione dei cittadini, attraverso misure idonee. Sul punto si veda S. ROY - E. WOERDAM, *Situating Urgenda v the Netherlands within comparative climate change litigation*, in *Journal of Energy & Natural Resources Law*, 34:2, 2016, 165-189.

³¹ Sul tema, nella sterminata dottrina, si rinvia a H. KELSEN, *Die Lehre von drei Gewalten oder Funktionen des Staates*, in *Arch. für Rechts und Wirtschaftphilos.*, 1923, 374 ss.; F. BASSI, *Il principio della separazione dei poteri*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1965, 48 ss.; S. CASSESE, *Esiste in Italia una separazione dei poteri?*, in S. CASSESE (a cura di), *La separazione dei poteri*, Milano, Giuffrè, 2023, V ss.

³² La dottrina trae origine dall'opinione del giudice Marshall nella leggendaria sentenza della Corte Suprema degli Stati Uniti *Marbury v. Madison* del 1803. In questa sede si affermò l'impossibilità che i tribunali intervengano nelle questioni politiche. La Corte Suprema stabilì i confini dell'eccezione solo nel caso *Baker v. Carr* del 1962.

³³ S. NOVAK, *The Role of Courts in Remedying Climate Chaos: Transcending Judicial Nihilism and Taking Survival Seriously*, in *The Georgetown Envtl. Law Review*, 32, 2021, 743 ss. L'autore conia il suggestivo binomio *judicial nihilism* per descrivere il fenomeno.

questi, costituendo un parametro di giudizio sull'operato del decisore pubblico, scongiurano lo spettro della violazione della separazione dei poteri³⁴.

4.1. Teoria della discrezionalità necessitata

Nel ricostruire il fondamento dell'obbligo in capo ai pubblici poteri di proteggere ambiente, salute umana e animale, la dottrina della discrezionalità necessitata offre un supporto suggestivo.

Dall'osservazione del dato storico-politico attuale emerge con chiarezza il disallineamento tra il giuridico e il fattuale. La separazione tra *Sein* e *Sollen* è inevitabile, poiché il diritto insegue costantemente il fatto, ma il punto di contatto tra la dimensione normativa e quella fenomenica è momento fondamentale e necessario dell'ordinamento. La ricomposizione di ciò che è temporaneamente scisso è indispensabile per evitare la 'rottura dello Stato'. Nel momento creativo e unificante dell'interpretazione, l'ordinamento giuridico si alimenta costantemente tra tensioni e soluzioni³⁵. La formazione delle esigenze normative fondamentali è nel sostrato sociale, che pur non esaurisce la propria funzione in questa fase genealogica: rimane attivo in un'incessante dialettica con gli organi dotati di pubblico potere, imponendo loro di rimanere «nell'ambito delle finalità, per le quali essi lo hanno assunto»³⁶. L'asintotica trasformazione descritta segue le rotte della Costituzione materiale, di cui governo e legislazione rappresentano «attuazione immediata»³⁷. La Costituzione stessa partecipa di questo essere nel divenire, «non è soltanto norma, ma anche realtà (...) riprodotta dalla vita costituzionale in continuo rinnovamento»³⁸.

In questo orizzonte teorico può essere recuperata la centralità del concetto di necessità nel diritto pubblico. Nel contesto di crisi ecologica sistemica la necessità non opera soltanto quale presupposto di poteri straordinari, ma come fattore che incide sull'ampiezza della discrezionalità politica e amministrativa. Le evidenze scientifiche forniscono il parametro di giudizio sulla ragionevolezza dell'azione pubblica³⁹. L'urgenza di fronteggiare il degrado

³⁴ *Ibid.*; similmente L. FERRAJOLI, *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, I, Roma-Bari, Laterza, 2007, 910 ss. teorizza i diritti fondamentali non solo come limite del legislatore, ma come vincolo all'adozione delle garanzie necessarie.

³⁵ Si tratta della celebre teoria dell'integrazione di R. SMEND, *Costituzione e diritto costituzionale*, introduzione di G. Zagrebelsky, Milano, Giuffrè, 1988, 67 ss.

³⁶ C. MORTATI, *La costituzione in senso materiale*, Milano, Giuffrè, 1998, 63 ss.

³⁷ *Ivi*, 11.

³⁸ R. SMEND, *Costituzione e diritto costituzionale*, cit., 153.

³⁹ Sul complesso rapporto tra diritto e scienza si rinvia a F. FRACCHIA, *Il giurista deve tacere sul climate change, ma deve irritarsi: problemi di confine e indicazioni metodologiche*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 1/2024, 39 ss., che riprende la teoria sistemico-funzionale di Luhmann per limitare la funzione del giurista, che si può attivare nell'ambito delle proprie competenze dopo esser stato stimolato dall'informazione scientifica, nel processo di «irritazione»; si vedano anche L. VIOLINI, *La complessa, multiforme relazione tra scienza e diritto: tracce per una tassonomia*, in B. LIBERALI - L. DEL CORONA (a cura di), *Diritto e valutazioni scientifiche*, Torino, Giappichelli, 2022, 19-36; A. MOLFETTA, *La sentenza Giudizio Universale in Italia: un'occasione mancata di "fare giustizia" climatica*, in Oss. cost., 5/2024, 205 ss.; D. BUTTURINI, *L'attuazione della salute unica alla prova del riparto di competenze e delle relazioni inter-istituzionali*, in D. BUTTURINI - G. GUERRA (a cura di),

ambientale (perdita della biodiversità, inquinamento, cambiamento climatico) e le sue ripercussioni sulla salute, unitamente considerati nel paradigma *One Health*, integra un bisogno concreto e indifferibile della collettività. La tensione delle pubbliche autorità verso il fatto obbliga la loro funzione, poiché la loro ragion d'essere coincide con il soddisfacimento dei bisogni collettivi⁴⁰. Giovanni Miele descrive il processo di erosione della discrezionalità davanti a bisogni impellenti e imprescindibili, idonei a orientare e restringere drasticamente lo spazio delle scelte pubbliche⁴¹: il fine di tutela emerge con crescente urgenza, mentre i mezzi per perseguirlo si riducono, in un fenomeno simile a quello che l'ordinamento tedesco chiama *Ermessensreduzierung auf Null*⁴².

In una crisi ambientale di portata globale, con comprovati effetti sulla salute umana, la discrezionalità del legislatore appare come 'necessitata', compressa dalla realtà fenomenica. Il *One Health*, valorizzando l'interdipendenza tra ambiente e salute, contribuisce a trasformare esigenze scientificamente certe in criteri giuridicamente rilevanti per la delimitazione della discrezionalità pubblica.

4.2. *Public trust doctrine*

Un ulteriore sostegno teorico per la nostra ricerca è rintracciabile nella *public trust doctrine*. Quest'impostazione dogmatica, di origine statunitense⁴³, nasce per ovviare all'inefficacia della gestione di beni e risorse naturali da parte dei privati, che ne consumerebbero buona parte per utilità personali. La soluzione viene individuata nell'istituto del *trust*: lo Stato è assimilato a un *trustee*, gestore fiduciario onerato della tutela dei beni affidati (*duty of care*) a beneficio dei cittadini; sui beni permane un vincolo di inalienabilità e di destinazione

Prospettive multidisciplinari sull'approccio One Health. Contributi per un primo step verso l'attuazione giuridica, Torino, Giappichelli, 2025, 30 ss., definisce la scienza «come limite della decisione politica e dei poteri delle amministrazioni».

⁴⁰ G. MIELE, *Le situazioni di necessità dello Stato*, in *Arch. dir. pubbl.*, 1936, 377 e ss.; per una rilettura attualizzata dell'opera di Miele R. CAVALLO PERIN, *La cura dell'interesse pubblico come dovere istituzionale che esclude l'annullamento per violazione di legge*, in *Dir. Amm.*, 1.1, 2022, 119-131.

⁴¹ M. RENNA, *Limiti planetari e discrezionalità amministrativa*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 1/2025, 623 ss. L'autore afferma che il perseguimento degli obiettivi ambientali nel rispetto delle evidenze scientifiche sui limiti planetari è «condizione normativa necessaria alla sopravvivenza (...) dell'intero ordinamento giuridico», per cui si registra una gerarchizzazione normativa degli interessi, che restringe gli spazi della discrezionalità; analogamente M. RENNA - A. BONAITI, *Impianti energetici alimentati da fonti rinnovabili e "dequotazione" di funzioni amministrative*, in *Democrazia, diritti umani e sviluppo sostenibile. Quali sfide in Italia e Brasile?*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2024, 739 ss.

⁴² Si tratta dell'azzeramento della discrezionalità per assenza di alternative nel caso concreto: una fattispecie astrattamente discrezionale può incorrere in circostanze di fatto che vincolano il potere, lasciando un solo esito possibile e permettendo il sindacato del giudice senza alcun pericolo di violare la separazione dei poteri.

⁴³ La prima applicazione giurisprudenziale risale al caso *Mono Lake, National Audubon Society v. Superior Court of Alpine County*, deciso nel 1983 dalla Corte Suprema della California; si registrano, tuttavia, pronunce in altri ordinamenti: emblematicamente si riporta il caso *M.C. Mehta v. Kamal Nath and Others* del 1997, in cui la Corte Suprema dell'India ha affermato la *public trust doctrine* come principio giurisprudenziale di *Common Law*.

pubblica, dovendo rimanere disponibili per la collettività per gli usi compatibili con la natura delle stesse risorse⁴⁴.

Uno degli aspetti più interessanti per la nostra indagine è il ruolo proattivo dei giudici nella tutela dei beni ambientali: il sindacato sulla gestione fiduciaria non si traduce in uno sconfinamento nel merito politico, ma in una garanzia di amministrazione responsabile e democratica, la cui competenza resta in capo agli organi rappresentativi⁴⁵.

La dottrina in esame originariamente si limitava a stabilire un obbligo di conservazione di beni ambientali legati alla navigazione, come fiumi, torrenti, zone costiere; la crisi climatica e la necessità di imporre agli organi politici l'adozione di rimedi efficaci hanno indotto alcuni studiosi al recupero e all'ampliamento della *public trust doctrine*, designandola quale mezzo per tutelare un novero sempre crescente di beni: qualità dell'aria, clima, suolo, biodiversità⁴⁶. Nella mutata prospettiva, il fine della gestione fiduciaria non risiede più nella mera conservazione di risorse per l'uso pubblico, ma si lega alle loro funzioni *lato sensu* ambientali, quali presidi e infrastrutture naturali idonei ad arginare l'inasprirsi delle trasformazioni ecologiche e i conseguenti danni alla salute umana. Nel segno della tutela integrata riassunta nel *One Health*, il negozio fiduciario tra *settlor* e *trustee* aggrava ulteriormente le responsabilità di quest'ultimo, imponendo obblighi attivi di salvaguardia e scelte consapevoli del comprovato legame tra salute animale, ecosistemi e salute umana.

4.3. *Positive obligations doctrine*

Gli obblighi internazionali assunti dagli Stati a fronte delle esigenze ambientali si sono dimostrati nel tempo privi di effettività, soprattutto per l'assenza di strumenti che ne garantiscano l'osservanza. I trattati impongono obiettivi di mitigazione del cambiamento climatico, decarbonizzazione, tutela della biodiversità e altre necessarie istanze legate all'ambiente e alla salute globale, vincolando gli Stati ed esaurendo alcuni aspetti di discrezionalità politica, a eccezione di quelli legati al *quomodo*, alle modalità di perseguimento dei traguardi fissati⁴⁷. La necessità che tali politiche vengano implementate a livello

⁴⁴ Dobbiamo l'intuizione a J. L. SAX, *The Public Trust Doctrine in Natural Resource Law: Effective Judicial Intervention*, in *Mich. L. Rev.*, 68.3, 1970, 473 ss.

⁴⁵ *Ivi*, 559 «*The closer a court can come to thrusting decision making upon a truly representative body-such as by requiring a legislature to determine an issue openly and explicitly-the less a court will involve itself in the merits of a controversy*»; in senso opposto, R. J. LAZARUS, *Changing Conceptions of Property and Sovereignty in Natural Resources Law: Questioning the Public Trust Doctrine*, in *Iowa L. Rev.*, 71, 1986, 631-716 teme che la dottrina in esame consenta ai tribunali di sostituire la propria valutazione a quella del legislatore o dell'amministrazione, indicando il controllo amministrativo generale come rimedio sufficiente per la tutela dei beni ambientali.

⁴⁶ M. C. BLUMM - M. C. WOOD, *No ordinary lawsuit: climate change, due process, and the public trust doctrine*, in *American University Law Review*, 67/1, 2017, 3 ss.; sul recupero della dottrina S. FANETTI, *La Public Trust Doctrine: dalle origini alla climate change litigation*, in *CELB*, 28.2, 2022, 17-28 offre un punto di vista più prudente e problematizzante.

⁴⁷ G. M. CARUSO - E. GUARNA ASSANTI, *Il diritto al clima e la c.d. climate change litigation: prospettive, strumenti e limiti nella tutela degli interessi adespoti*, in *La cittadinanza europea*, 1/2025, 26 ss. sottolineano come spesso *an*, *quid* e *quando* vengono decisi già in sede di adesione ai trattati.

nazionale frammenta la concreta attuazione in modo arbitrariamente disomogeneo. Molte volte i diritti convenzionali richiedono la mediazione delle Parti contraenti, senza la quale risultano incompleti, svuotati di contenuto. La dottrina degli obblighi positivi⁴⁸, sviluppatasi nella giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell’Uomo, rappresenta uno spunto significativo per superare l’*impasse*.

La Convenzione Europea è nata per difendere gli individui da abusi e usi impropri del potere degli Stati; tuttavia, il danno ai diritti fondamentali degli individui non deriva solo da atti statali, ma da innumerevoli eventi, alcuni dei quali gli stati hanno il potere e dovere di impedire, pena incorrere in una violazione della convenzione. Viene così fornita una nuova lettura della *no harm rule*, che amplia notevolmente la portata delle prescrizioni. La prima chiara affermazione di quest’implicazione da parte della Corte di Strasburgo è avvenuta con riguardo al diritto alla vita familiare, di cui all’art. 8 della Convenzione⁴⁹: lo Stato non può limitarsi a non interferire con il godimento di un diritto. L’interpretazione ha riscontrato un rapido successo, spingendo presto la Corte a estendere la tutela contro i rischi ambientali⁵⁰. In particolare, sono stati valorizzati il diritto alla vita, alla vita privata e familiare, alla salute, al cibo e all’acqua, all’abitazione e all’autodeterminazione: non adempiere a obblighi di azione preventiva dei danni ambientali può comportare un danno a queste sfere giuridiche fondamentali, equivalendo a una diretta violazione. È l’applicazione alla questione climatica e ambientale dell’*human rights-based approach*⁵¹. Nella Convenzione manca un esplicito riferimento al diritto al clima, ma l’affermazione degli obblighi positivi ha fatto emergere quello che i giudici della Corte chiamano sotto-diritto al clima salubre⁵², condizione materiale indispensabile per l’effettivo godimento di tutti i diritti fondamentali. Il *sub-right* è stato fondato sulla norma di effettività⁵³ e sulla connessione riconosciuta tra ambiente,

⁴⁸ Si rinvia a K. STARMER, *Positive Obligations under the Convention*, in J. JOWELL - J. COOPER (a cura di), *Understanding Human Rights Principles*, IV, Oxford, Hart Publishing, 2001, 139 ss.; A. MOWBRAY, *The Development of Positive Obligations Under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights*, Oxford, Hart Publishing, 2004, 1 ss.; V. STOYANOVA, *Positive obligations under the European Convention on Human Rights: Within and beyond boundaries*, Oxford, Oxford University Press, 2023, 10 ss.

⁴⁹ Corte EDU, 13 giugno 1979, *Marckx c. Belgio*.

⁵⁰ Corte EDU, 21 febbraio 1990, *Powell e Rayner c. Regno Unito*; Corte EDU, 9 dicembre 1994, *López Ostra c. Spagna*; Corte EDU, 19 febbraio 1998, *Guerra e Altri c. Italia*. Sul rapporto tra contenzioso climatico e diritti umani A. SAVARESI, *Climate change and human rights: Fragmentation, interplay, and institutional linkages*, in *Routledge handbook of human rights and climate governance*, London, Routledge, 2018, 31-42.

⁵¹ J. KNOX, *Climate Change and Human Rights Law*, in *Virginia Journal of International Law*, 2009, 163 ss.; S. MCINERNEY-LANKFORD - M. DARROW - L. RAJAMANI, *Human Rights and Climate Change: A Review of the International Legal Dimensions*, Washington D.C., The World Bank, 2011; S. HUMPHREYS, *Human Rights and Climate Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, 1-34; M. WEWERINKE-SINGH, *State Responsibility, Climate Change and Human Rights under International Law*, Oxford, Bloomsbury Publishing, 2019, 61ss; P. PATHAK, *Human rights approach to environmental protection*, in *OIDA International Journal of Sustainable Development*, 7.01, 2014, 17-24.

⁵² Corte EDU, 11 ottobre 2022, *Pavlov e Altri c. Russia*, opinione concordante del giudice Serghides, par.IV, ripresa dallo stesso nell’opinione concordante in *Kotov e Altri c. Russia* del 11 ottobre 2022.

⁵³ Artt. 6 e 13 CEDU, si veda M. D’ANGELOSANTE, *Il contributo della Cedu alla ‘definizione’ e ‘promozione’ del principio di effettività della tutela*, in *Federalismi.it*, 20/2023, 192 ss.; D. DEL VESCOVO, *Il principio della effettività della tutela giurisdizionale: alla ricerca del difficile equilibrio tra lotta al terrorismo e tutela dei diritti fondamentali*, in *Nomos*, 1/2018, 1-33.

salute e diritto alla vita (artt. 2 e 8)⁵⁴. Si ritrova in questa interdipendenza la logica ermeneutica del *One Health*, utilizzato come criterio sostanziale per definire il contenuto dell'obbligo statale di protezione.

Le tre linee interpretative affrontate in questo paragrafo (discrezionalità necessitata, *public trust* e *positive obligations*) possono affiancarsi alle conclusioni svolte sulla l. cost. 1/2022 nel tentativo di costruzione del *One Health* come principio. Prima di procedere ad analizzarne le implicazioni, verrà cercato un fondamento aggiuntivo, indagando l'effettività del principio nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea e della Corte europea dei diritti dell'Uomo.

5. L'evoluzione del contenzioso climatico in seno alle corti europee

Negli ultimi due anni alcune sentenze della CGUE e della Corte EDU elargiscono letture innovative degli strumenti di tutela ambientale. Si tratta di sistemi giudiziari molto lontani tra loro, soprattutto per i rimedi previsti dai rispettivi trattati⁵⁵. Davanti alla CGUE sono percorribili diverse strade per accedere alla giustizia climatica. L'art. 263 TFUE prevede l'accesso diretto, per contestare la legittimità degli atti degli organi dell'Unione; il comma quarto, tuttavia, impone una forte limitazione al *locus standi*: il ricorrente può impugnare solo atti che lo riguardano direttamente e individualmente; in aggiunta, tale disposizione è stata costantemente interpretata in modo restrittivo dalla Corte, secondo la formula *Plaumann*⁵⁶. Il rinvio pregiudiziale, di cui all'art. 267 TFUE, consente al giudice di uno Stato membro di chiedere una pronuncia alla CGUE sull'interpretazione dei trattati o sulla validità o interpretazione di atti degli organi e delle istituzioni unionali. Il fine del rinvio pregiudiziale è assicurare un'applicazione più omogenea possibile del diritto UE nel suo territorio. Il dialogo si muove tra giudice nazionale ed europeo, motivo per cui anche questo rimedio risulta non particolarmente soddisfacente e poco utilizzato: l'efficacia viene rimessa agli

⁵⁴ Tra le sentenze merita attenzione Corte EDU, Cordella e Altri c. Italie, del 24 gennaio 2019. Il caso, riguardante lo stabilimento *ex Ilva* di Taranto, si è concluso con la dichiarazione dell'accertamento della violazione dell'art. 8 CEDU, senza accoglimento delle pretese risarcitorie. Il pregio della pronuncia è nell'affermazione degli obblighi positivi discendenti dalla tutela del diritto alla vita privata e familiare, che imporrebbero allo Stato di adottare una legislazione che tenga conto del livello di rischio delle attività pericolose, per non vanificare l'effettività della protezione. L'aspetto più innovativo attiene alla soddisfazione dell'onere probatorio, avendo la Corte fondato il proprio accertamento su ricerche scientifiche e studi epidemiologici che dimostravano come «l'inquinamento ha inevitabilmente reso le persone che vi erano sottoposte più vulnerabili a varie malattie» (par. 105).

⁵⁵ Sul piano dell'efficacia delle sentenze va sottolineato che l'art. 46 CEDU prevede l'obbligo delle Parti contraenti di conformarsi alle sentenze della Corte, ma queste si limitano ad accertare, esauriti i rimedi interni, la violazione della Carta, senza travolgere il giudicato e lasciando ampia autonomia di attuazione allo Stato inadempiente. Gli artt. 263, 264 TFUE prevedono, invece, la possibilità per la CGUE di annullare gli atti, precisandone definitivamente gli effetti, a seguito di ricorso diretto; il rinvio pregiudiziale *ex art.* 267 TFUE vincola il giudice nazionale, sia per questioni interpretative, che di validità.

⁵⁶ CGUE, sentenza del 15 luglio 1963, causa 25-62, *Plaumann & Co. c. Commissione della Comunità economica europea*. Riassuntivamente la Corte chiede che l'atto impugnato riguardi il ricorrente per determinate qualità personali, che lo distinguano dalla generalità, identificandolo come destinatario.

indirizzi dei tribunali nazionali, paradossalmente allontanandosi dalla *ratio* di uniformità predicata dall'istituto. Infine, in attuazione della Convenzione di Aarhus⁵⁷, è stato adottato il Regolamento (UE) 2006/1367, modificato dal reg. 1767 del 2021, che prevede un rimedio amministrativo per il riesame interno di atti non legislativi dell'Unione. Nonostante le recenti modifiche siano state introdotte per rafforzare tale strumento e ampliare l'accesso alla tutela⁵⁸, il maggiore ostacolo è rappresentato dalla titolarità del potere di riesame in capo allo stesso organo di cui si contesta l'atto o l'omissione: la stragrande maggioranza delle istanze così presentate si sono concluse con dichiarazione di irricevibilità, soprattutto per mancanza di interesse individuale qualificante.

Dal quadro normativo brevemente esposto e dalle relative criticità illustrate si può comprendere la debole espansione del contenzioso climatico davanti alla CGUE⁵⁹. L'inefficienza appare ancor più grave, se si considera il diritto sostanziale dell'Unione Europea, ove proliferano fonti a tutela dell'ambiente e del clima, tra tutti il Regolamento 2021/1119, la c.d. «legge europea sul clima»⁶⁰, e le norme fondamentali di cui agli artt. 11 TFUE e 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che impongono l'integrazione della tutela ambientale nelle politiche unionali.

5.1. CGUE, il caso *ex Ilva* di Taranto

Il 25 giugno 2024 la Grande Sezione della CGUE si è pronunciata sulla causa C-626/22, un rinvio pregiudiziale proposto dal Tribunale di Milano per la corretta interpretazione della direttiva sulle emissioni industriali (2010/75/UE) nel corso del giudizio sui danni alla salute derivanti dall'attività dello stabilimento *ex Ilva*⁶¹. La difesa del governo italiano tentava di salvare la validità dei decreti di proroga all'attività industriale, adottati senza valutazioni del danno sanitario (Valutazione di Impatto Sanitario VIS o analoghi controlli). La Corte, esaminando le questioni poste dal giudice nazionale, ha chiarito che l'interpretazione della direttiva appena citata risente delle norme fondamentali di cui agli artt. 191 TFUE, 35 e 37 CDFUE, dando atto dell'interdipendenza tra salute e ambiente; tanto per i procedimenti di rilascio di autorizzazioni, quanto per quelli di riesame o proroga, gli Stati membri devono operare un'opportuna valutazione degli impatti ambientali e sanitari. Il «*livello elevato di*

⁵⁷ Si tratta del trattato siglato nel 1998 che promuove giustizia e democrazia ambientale. I pilastri della Convenzione sono l'accesso alle informazioni ambientali, cui corrisponde un obbligo di trasparenza delle autorità pubbliche, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali legati all'ambiente e l'accesso alla giustizia nella materia.

⁵⁸ Il reg. UE 2021/1767 ha ampliato gli atti impugnabili (qualsiasi atto non legislativo che possa violare il diritto ambientale) e i soggetti legittimati (non solo ONG, ma anche membri del pubblico con interesse qualificato).

⁵⁹ Per un'analisi approfondita dell'accesso alla giustizia ambientale nell'Unione Europea si veda M. MATTALIA, *Contenzioso climatico e condizioni dell'azione avanti al giudice amministrativo*, Torino, Giappichelli, 2025, 79-130; F. ZORZI GIUSTINIANI, *Contenzioso climatico e diritti umani: il ruolo delle corti europee sovranazionali*, in *Federalismi.it*, 2023, 272 ss.

⁶⁰ M. CARDUCCI, *La «legge europea sul clima» e l'insidia della normazione simbolica*, in *Lacostituzione.info*, 2020.

⁶¹ D. MORANA, *One Health, tutela costituzionale della salute e ragionevoli bilanciamenti: spunti dalla giurisprudenza*, cit., 598 ss.; M. CARDUCCI, *L'installazione "ex Ilva" dopo la sentenza della Corte di giustizia UE: le emissioni climalteranti tra interesse "strategico" e generazioni future*, in *Diritti comparati*, 2024.

protezione» previsto dalla Carta dei diritti fondamentali per salute e ambiente impone che il bilanciamento con altri interessi, quali quelli economici, non possa mai tradursi in una compressione a danno dei primi.

Propugnando un'interpretazione funzionale, distintiva del diritto unionale, e orientata al principio di precauzione, la CGUE ha poi respinto l'accezione formale del concetto di «*sostanza nociva*», asserendo che in ogni procedimento vanno considerate tali tutte le sostanze scientificamente note come dannose e che l'attività in valutazione può produrre, anche se non valutate nell'iniziale autorizzazione, e non solo quelle prevedibili secondo la tipologia di impianto.

L'atteggiamento del legislatore nazionale, di continua proroga dei termini per l'adozione delle misure di tutela di ambiente e salute, nonostante gli accertati pericoli per l'integrità di questi ultimi, è stato ritenuto contrario alla normativa europea.

La sentenza brevemente esposta segna un passaggio cruciale per la nostra ricerca; adottando un modello di bilanciamento tra principi simile a quello della sentenza Priolo della Corte Costituzionale, la CGUE ha valorizzato il binomio salute-ambiente, ribadendo la necessaria effettività degli stessi. Nell'interpretazione di una direttiva che disciplina le emissioni inquinanti, l'identificazione della VIS come strumento di tutela preventiva e reiterata nel tempo si pone in continuità con la logica *One Health*. La lettura combinata degli artt. 35 e 37 CDFUE ha portato all'esplicita affermazione dello «stretto collegamento esistente tra la protezione dell'ambiente e quella della salute», per cui «un livello elevato di protezione della salute umana non può essere conseguito senza un livello elevato di tutela dell'ambiente»⁶².

5.2. La giurisprudenza nella CEDU: le sentenze del 9 aprile 2024 e il caso Cannavacciuolo

Il contenzioso davanti alla Corte EDU prende avvio da presupposti antitetici alla CGUE: la Convenzione, come anticipato, non menziona esplicitamente l'ambiente o il clima e il sistema rimediale prevede soltanto il ricorso individuale, che ha carattere residuale e al cui esito può ottenersi la dichiarazione di accertata violazione ed eventualmente l'«*equa soddisfazione*» ex art. 41 CEDU. Ciò nonostante, la Corte si è distinta come il giudice dell'ambiente per eccellenza⁶³. L'investitura è avvenuta attraverso la dottrina degli obblighi positivi e il *greening* dei diritti umani; si tratta della lettura in chiave ambientale dei diritti umani esistenti. Nei citati casi Lopez Ostra c. Spagna e Guerra e Altri c. Italia la Corte EDU aveva riconosciuto la connessione tra degrado ambientale e violazione degli artt. 2 e 8 della Convenzione; non si tratta però di liti inquadrabili propriamente nel contenzioso climatico, poiché in oggetto non vi era la contestazione dell'inerzia degli Stati nell'adempimento degli obblighi di riduzione di emissioni inquinanti. Si può affermare, invece, che la svolta nella giurisprudenza in esame si è avuta grazie a sentenze di giudici nazionali: ci si riferisce ai casi

⁶² CGUE, sentenza del 25 giugno 2024, causa C-626/22, par. 72.

⁶³ M. MATTALIA, *Contenzioso climatico e condizioni dell'azione avanti al giudice amministrativo*, cit., 131 ss.

Leghari⁶⁴ e Urgenda⁶⁵. La più alta corte del Punjab e la Corte Suprema olandese hanno condannato i rispettivi Stati all'adozione delle misure necessarie per la mitigazione dei cambiamenti climatici⁶⁶.

Il 9 aprile 2024 la Corte EDU ha emesso tre pronunce sull'obbligo degli Stati di adottare provvedimenti idonei al contrasto del cambiamento climatico⁶⁷, raccogliendo gli sforzi creativi dei giudici nazionali⁶⁸.

Due casi, Carême⁶⁹ e Duarte⁷⁰, si sono conclusi con sentenze di inammissibilità, ma si tratta di un esito solo apparentemente fallimentare⁷¹. Il primo ricorso era stato proposto da Damien Carême, ex sindaco di Grande-Synthe, comune dell'Alta Francia, caratterizzato da un alto rischio di inondazione, soprattutto a fronte dell'innalzamento del livello del mare causato dal riscaldamento globale. Secondo il ricorrente, l'inadeguatezza delle misure adottate dalla Francia avrebbe violato i diritti alla vita e alla vita privata e familiare, di cui agli artt. 2 e 8 CEDU. Si contestava, in particolare, l'inadempimento degli obblighi positivi derivanti dall'Accordo di Parigi e dalla normativa UE, alla luce dei dati sull'erosione delle coste accertati nei *report* dell'*Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC). L'inammissibilità è conseguita alla carenza di legittimazione attiva, dovuta al trasferimento della residenza del ricorrente a Bruxelles, per adempiere ai propri impegni di parlamentare europeo. La Corte non ha ritenuto che nel caso fosse integrata la nozione di vittima prevista dall'art. 34, ai sensi del quale deve esservi un danno personale e diretto al ricorrente. Il divieto di *actio popularis* è prevalso sull'«ansia legata ai rischi di effetti negativi del cambiamento climatico»⁷².

Nel secondo caso, i giovani ricorrenti portoghesi lamentavano gli effetti dirompenti del riscaldamento globale sul Portogallo, esemplarmente incarnati dall'ondata di incendi causata dalle temperature record del giugno 2017. L'inammissibilità, formalmente inevitabile, è stata pronunciata per l'insussistenza della giurisdizione extraterritoriale degli Stati convenuti diversi dal Portogallo e per il mancato esaurimento dei rimedi interni, che ha precluso una

⁶⁴ Leghari v. Federation of Pakistan, Lahore High Court, 2015.

⁶⁵ Urgenda Foundation v. State of the Netherlands, Supreme Court of the Netherlands, 2019.

⁶⁶ J. PEEL - H. M. OSOFSKY, *A Rights Turn in Climate Change Litigation?*, in *Transnational environmental law*, 7.1, 2018, 37-67. Gli autori analizzano i casi Leghari e Urgenda (prima della pronuncia definitiva della Corte Suprema che ha confermato la sentenza del Tribunale dell'Aja) individuandoli come inizio del contenzioso climatico moderno, fondato sui diritti umani. In Leghari è più evidente l'affermazione della violazione dei diritti dei ricorrenti, mentre in Urgenda resta centrale la violazione del duty of care, con i diritti umani sullo sfondo, utilizzati come strumenti interpretativi.

⁶⁷ M. MILANOVIC, *A Quick Take on the European Court's Climate Change Judgments*, in *EJIL: Talk!*, Blog of the European Journal of International Law, 2024.

⁶⁸ Ci si riferisce principalmente ai menzionati casi Leghari e Urgenda e al caso Neubauer e altri c. Repubblica Federale di Germania, deciso dal *Bundesverfassungsgericht* nel 2021 con l'accertamento della violazione dei diritti fondamentali da parte della legge tedesca sul clima del 2019: prevedendo l'esaurimento del *carbon budget* tedesco (quantità di anidride carbonica totale la cui emissione è consentita), avrebbe trasferito iniquamente gli obblighi di mitigazione sulle generazioni future.

⁶⁹ Corte EDU, 9 aprile 2024, Carême c. Francia.

⁷⁰ Corte EDU, 9 aprile 2024, Duarte Agostinho e altri c. Portogallo e altri 32 Stati.

⁷¹ E. BUONO - P. VIOLA, *Climate Litigation Strategy, alcuni apparenti insuccessi e il talento della Corte EDU: quando una dichiarazione di inammissibilità vale una pronuncia di accoglimento*, in *DPCE online*, 2/2024, 1397-1412.

⁷² Carême c. Francia, cit., par. 84.

decisione di merito anche nei confronti del loro Stato di residenza. La caparbietà dell'istanza si spiega tenendo conto delle conseguenze che il cambiamento climatico ha sui piccoli Stati. L'azione nei confronti del governo nazionale si rivela in questi casi improduttiva, poiché, anche in caso di successo, si registrerebbe una minima diminuzione delle emissioni climalteranti. La Corte, tuttavia, ha confermato il proprio orientamento restrittivo sulle condizioni per riconoscere eccezionale giurisdizione extraterritoriale.

L'insuccesso dei ricorsi e la chiusura nel merito non cancellano i pregi di queste decisioni: al nostro fine di ricerca permane la logica *One Health* nell'ormai assodata considerazione del clima e dell'ambiente come fattori direttamente incidenti sulla salute umana; per le prospettive future del contenzioso climatico, i casi esaminati portano in superficie tematiche delicate che riceveranno sempre più attenzione nei tribunali e, auspicabilmente, nelle politiche pubbliche, chiarendo i confini dello status di vittima, della giurisdizione extraterritoriale e il ruolo dei rimedi interni, per il futuro del contenzioso climatico. Questi primi due casi possono essere ascritti nel novero della *strategic litigation*⁷³, mirando a riconoscere il sistemico utilizzo dei diritti umani per ampliare l'area delle questioni giustiziabili legate al clima⁷⁴.

Completa il terzetto la sentenza KlimaSeniorinnen⁷⁵, la prima pronuncia in cui una corte internazionale ha dichiarato uno Stato responsabile per l'inadeguatezza delle misure adottate per mitigare il cambiamento climatico e prevenirne gli effetti negativi, in particolare i danni ai diritti umani. Proveremo a riassumere brevemente il complesso *iter* argomentativo della Corte⁷⁶.

I ricorrenti erano *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* (Associazione di Anziane per il Clima Svizzera) e quattro donne anziane, associate anch'esse, quali individui le cui condizioni di salute erano aggravate dalle ondate di caldo estremo. La pretesa si fondava principalmente su uno studio scientifico promosso da Greenpeace, che accertava l'inadeguatezza del piano di riduzione delle emissioni elvetico, completamente fuori dalla traiettoria tracciata dall'IPCC.

Il primo aspetto rilevante della decisione riguarda il delicato bilanciamento tra il divieto di azione popolare, derivante dalla natura individuale della protezione accordata nella CEDU, e l'effettività della tutela stessa. La Corte ha confermato la legittimazione ad agire dell'associazione, ricordando la natura condizionata di tale concessione: la costituzione dell'associazione nel Paese in cui i rimedi sono stati infruttuosamente esauriti e il fine statutario legato alla difesa dei diritti umani degli associati; non ritenendosi necessaria la

⁷³ M. RAMAJOLI, *Il cambiamento climatico tra Green Deal e Climate Change Litigation*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2021, 53-65; S. VALAGUZZA, *Liti strategiche: il contenzioso climatico salverà il pianeta?*, in *Dir. proc. amm.*, 2021, 293 ss.

⁷⁴ E. BUONO - P. VIOLA, *Climate Litigation Strategy, alcuni apparenti insuccessi e il talento della Corte EDU: quando una dichiarazione di inammissibilità vale una pronuncia di accoglimento*, cit., 1410-1412.

⁷⁵ Corte EDU, 9 aprile 2024, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz e Altri c. Svizzera*.

⁷⁶ Per una più completa trattazione si rinvia a A. SAVARESI, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v Switzerland: Making climate change litigation history*, in *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 34.1, 2025, 279-287; M. MILANOVIC, *A Quick Take on the European Court's Climate Change Judgments*, cit.

dimostrazione dello status di vittima di ogni membro, l'attempato sodalizio è stato ammesso davanti alla Corte.

Entrando nel merito della decisione, il cambiamento climatico come minaccia per l'effettivo godimento dei diritti fondamentali viene riconosciuto come dato scientifico incontrovertibile. La Corte EDU ha fornito una lettura dell'art. 8 dinamica, in armonia con le esigenze nascenti nel diritto internazionale e illuminata dall'Accordo di Parigi, comprendendovi l'obbligo positivo di proteggere gli individui dagli effetti negativi del riscaldamento globale sulla vita privata e familiare, sulla salute, sul benessere. Al fine di elaborare un parametro oggettivo di valutazione della condotta degli Stati a fronte di tale obbligo, ha indicato precise modalità di attuazione da seguire, 'BAT politiche': la definizione di obiettivi intermedi di riduzione delle emissioni secondo un calendario generale, l'aggiornamento costante secondo le evidenze disponibili, la verifica del rispetto degli obiettivi e l'adozione di misure tempestive, coerenti e appropriate. La dimensione sostanziale dell'art. 8 viene notevolmente estesa attraverso l'interazione triangolare tra salute, vita e ambiente. La norma assurge così a criterio valutativo dell'adeguatezza dell'adempimento dell'obbligo di protezione. Anche evitando l'ingerenza nei margini di apprezzamento statali, riservati alle modalità di concreta attuazione degli obiettivi ambientali fissati, la Corte non ha rinunciato al controllo sull'adeguatezza delle azioni così intraprese. Ne consegue una risoluta valorizzazione del ruolo delle corti nella protezione dei diritti individuali.

Il *One Health* intesse la trama argomentativa della decisione, consentendo l'interpretazione estensiva esposta. La concatenazione causale tra inquinamento, riscaldamento globale, danni alla salute umana e agli ecosistemi si auto alimenta in un *feedback* positivo biologico, un circolo vizioso che allontana il sistema dall'equilibrio originale. L'acquisita contezza dell'interazione descritta permette alle corti di aggiungere un tassello fondamentale nella difficile applicazione delle teorie causali classiche al fenomeno del cambiamento climatico⁷⁷, coadiuvando il progresso dell'effettività della tutela.

L'ultima pronuncia che verrà approfondita ai fini della presente ricerca è la sentenza del 30 gennaio 2025, Cannavacciuolo e Altri c. Italia⁷⁸. La questione in esame atteneva alla

⁷⁷ V. STOYANOVA, *Positive obligations under the European Convention on Human Rights: Within and beyond boundaries*, cit., 45-72; T. BURMAN, *A New Causal Pathway for Recovery in Climate Change Litigation?*, in *Environmental Law Reporter*, 52/2022, 10042, 10043. Gli autori sottolineano la criticità della prova del danno, poichè le classiche teorie sulla dimostrazione del nesso causale mal si sposano con un fenomeno diffuso, cumulativo e globale come il cambiamento climatico, derivante da innumerevoli fonti stratificate nel tempo e senza confini spaziali definiti. Nell'ambito delle obbligazioni positive la complicazione è ulteriore, venendo richieste cumulativamente le prove in ordine a: connessione tra evento e danno e tra omissione dello Stato ed evento; conoscenza o conoscibilità del pericolo da parte delle istituzioni; capacità dello Stato di reagire ed evitare il danno.

⁷⁸ Corte EDU, 30 gennaio 2025, Cannavacciuolo e Altri c. Italia.

gestione italiana della ‘terra dei fuochi’, il territorio tra le province di Napoli e Caserta interessato da smaltimento, abbandono, e combustione illegale di rifiuti⁷⁹.

Anche questo caso offre una prospettiva di rito interessante, in quanto strettamente connessa alla pienezza della tutela delle posizioni giuridiche vantate. Il ricorso è stato promosso da cittadini italiani con gravi problemi di salute causati dall’inquinamento, supportati da associazioni che rappresentavano le vittime del disastro ambientale. La Corte ha escluso il *locus standi* delle associazioni, operando un passo indietro rispetto a *Klimaseniorinnen*. La giustificazione di tale chiusura è stata fondata sulla differenza tra il fenomeno del cambiamento climatico, e quello dell’inquinamento ambientale grave, diffuso e protratto nel tempo: secondo i giudici europei, soltanto la portata globale del primo consentirebbe l’estensione della legittimazione. Tale argomentazione ha suscitato molte perplessità⁸⁰, sia per l’occasione mancata sia per la dubbia scientificità dell’assunto: il fenomeno dell’inquinamento persistente, quale quello registrato in Campania, genera danni ad ambiente e salute difficilmente circoscrivibili nello spazio e nel tempo.

Il merito del caso, invece, rappresenta una svolta in positivo del contenzioso a tutela dell’ambiente: per la prima volta la Corte ha accertato la violazione del diritto alla vita, di cui all’art. 2 CEDU, per un caso di inquinamento su larga scala. L’importanza della decisione è testimoniata dall’utilizzo della procedura pilota: dopo aver qualificato il caso ‘terra dei fuochi’ come un problema strutturale, una violazione sistemica che dà origine a danni ripetuti nel tempo e, potenzialmente, a una moltiplicazione di ricorsi, la Corte ha indicato allo Stato quali misure adottare per rimuovere la causa generante, sospendendo i ricorsi pendenti per casi correlati fino al 2027⁸¹. L’accertamento della responsabilità dell’Italia è avvenuto con un allentamento dell’onere probatorio sul nesso causale: la diffusione territoriale del fenomeno e l’emissione di svariate sostanze tossiche hanno permesso di sorvolare sul requisito della prova scientifica del danno potenzialmente mortale (richiesto dall’art. 2). Le attività inquinanti perpetrate sono state definite «intrinsecamente pericolose», tantoché i danni alla salute, «che interessano tutti gli elementi ambientali quali il suolo, l’acqua e l’aria» non sono stati contestati⁸². Così, l’incertezza scientifica sui precisi effetti sulla salute non è stata ritenuta sufficiente a scongiurare la violazione di un dovere di protezione, adottando un approccio ermeneutico in linea con il principio di precauzione⁸³.

L’allentamento dell’onere probatorio dei ricorrenti, seppur condizionato ed eccezionale, si inserisce nella traiettoria giurisprudenziale esaminata, tendente all’effettività della

⁷⁹ S. LIETO - M. TROISI, *Il diritto alla vita nella Terra dei fuochi. La Corte europea dei Diritti dell’Uomo nella causa Cannavacciuolo e altri v. Italia*, in *Osservatorio Costituzionale*, 3/2025, 282 ss.; J. SOMMARDAL, *A Landmark Judgment: Three Crucial Aspects of Cannavacciuolo and Others v. Italy*, in *ECHR Blog*, 2025; K. HAMANN, *Cannavacciuolo and Others v Italy: Towards Applying a Precautionary Approach to the Right to Life*, in *EJIL: TALK!*, 2025.

⁸⁰ Tra le critiche, si veda Corte EDU, *Cannavacciuolo*, cit., opinione concordante del giudice Krenč, par. 2-15; L. MAGI, *Considerazioni sulla legittimazione ad agire delle associazioni davanti alla Corte Edu in due recenti pronunce in materia di cambiamento climatico e danni ambientali gravi e diffusi*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2025, 455.

⁸¹ Corte EDU, *Cannavacciuolo*, cit., par. 475-503.

⁸² *Ibid.*, par. 385.

⁸³ *Ibid.*, par. 391. Il principio è stato coniato nella Dichiarazione di Rio sull’Ambiente e lo Sviluppo del 1992, che al punto 15 recita: «Al fine di proteggere l’ambiente, gli Stati applicheranno largamente, secondo le loro capacità, il

protezione. L'utilizzo del diritto alla vita, presupposto della «fitta trama» di situazioni giuridiche soggettive⁸⁴, sottintende ancora una volta la logica *One Health*⁸⁵, perno necessario in assenza di un esplicito diritto all'ambiente salubre. Ne è la massima espressione l'opinione del giudice Serghides⁸⁶, secondo il quale nell'art. 2 sono impliciti il «sotto-diritto di non subire l'inquinamento ambientale o altri pericoli ambientali» e il «sotto-diritto a un ambiente sano, pulito e sostenibile», indispensabili per garantire l'effettività dello stesso diritto alla vita.

6. Enucleazione del principio

Ripercorrendo le tappe della nostra indagine, diversi elementi conducono all'affermazione del *One Health* come principio giuridico. La sua logica permea la riforma costituzionale degli artt. 9 e 41 e consente, con il sostegno degli argomenti dottrinali esposti, di affermare un obbligo di tutela integrata di salute e ambiente in capo agli Stati. La giurisprudenza europea ricorre al *One Health* senza nominarlo espressamente, ma con il suo utilizzo interpreta in modo evolutivo gli strumenti di tutela disponibili, promuovendo la salvaguardia del clima e dell'ambiente⁸⁷. Viene così facilitato l'accesso alla giustizia, specialmente nell'ambito del *greening*⁸⁸ dei diritti umani, sopperendo alla mancanza di un diritto all'ambiente salubre codificato⁸⁹.

Perché il principio in parola assurga a cifra ermeneutica distinta nella portata finalistica, occorre evitare l'identificazione dello stesso con gli elementi che lo compongono. Nella sintesi della norma, l'interdipendenza della salute umana, animale ed ecosistemica non può tradursi in una semplice somma. L'impossibilità discende dalla naturale conflittualità degli interessi *in* rappresentati. Come il concetto di interesse pubblico è stato demitizzato,

Principio di precauzione. In caso di rischio di danno grave o irreversibile, l'assenza di certezza scientifica assoluta non deve servire da pretesto per differire l'adozione di misure adeguate ed effettive, anche in rapporto ai costi, dirette a prevenire il degrado ambientale».

⁸⁴ S. LIETO - M. TROISI, *Il diritto alla vita nella Terra dei fuochi. La Corte europea dei Diritti dell'Uomo nella causa Cannavacciuolo e altri v. Italia*, cit., 292.

⁸⁵ M. P. POTO - C. D'ANDREA, «Terra dei fuochi»: *Violazione dell'Italia al diritto alla vita e per «massacro ambientale»*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 4/2025, 1178 ss.

⁸⁶ Corte EDU, Cannavacciuolo, cit., opinione parzialmente concordante e parzialmente dissenziente del giudice Serghides, par. 5-7.

⁸⁷ M. CARDUCCI, *L'approccio One Health nel Contenzioso Climatico: Un'analisi Comparata*, cit., 8.

⁸⁸ I limiti dell'approccio *greening* sono analizzati da B. MAYER, *Climate Change Mitigation as an Obligation under Human Rights Treaties?*, in *American Journal of International Law*, 115.3, 2021, 409-451; F. FONTANAROSA, *Climate Change Damages: Una analisi comparativa del diritto al clima tra ipotesi di responsabilità e fattispecie risarcitorie*, in *CELB*, 26.2, 2020, 48 ss.

⁸⁹ Sui possibili benefici della codificazione si veda J. H. KNOX, *Constructing the Human Right to a Healthy Environment*, in *Annual Review of Law and Social Science*, 2020, 84 ss., che elenca l'incoraggiamento delle azioni per l'acquisita consapevolezza; la spinta a colmare le lacune per il legislatore che deve conformarsi al livello di tutela sovranazionale; l'indiretto miglioramento delle condizioni ambientali; l'ampliamento della riferibilità dei diritti umani, date le coordinate spaziali e temporali del diritto in oggetto; A. CHALABI, *A New Theoretical Model of the Right to Environment and its Practical Advantages*, in *Human Rights Law Review*, 23.4, 2023, 1-19; A. PISANÒ, *La genesi di un nuovo diritto. Argomenti e ragioni a sostegno del diritto al clima*, in *Ars interpretandi*, 2/2022, 29 ss.

sconfessando l'idea che potesse essere monoliticamente considerato e accettandone la frammentazione⁹⁰, serve ora svelare l'ambiguità di una ricostruzione unitaria dell'ambiente e della salute. Tali interessi celano sotto la propria ombra innumerevoli sotto-interessi in tensione tra loro. Nei procedimenti amministrativi in cui ambiente e salute sono coinvolti emergono emblematicamente queste divergenze: l'installazione di un impianto di energia rinnovabile favorisce la decarbonizzazione, ma consuma drasticamente il suolo, rompe l'equilibrio ecosistemico, minaccia la biodiversità e stravolge il paesaggio; gli stessi danni si riscontrano nella realizzazione di un'infrastruttura per la mobilità, a fronte di miglioramenti della qualità della vita e riduzione delle emissioni; la collocazione di impianti di trattamento dei rifiuti incontra continue resistenze per gli impatti negativi su salute e ambiente a livello locale, ma risulta indispensabile per la salute collettiva; l'utilizzo di biomasse forestali garantisce energia rinnovabile e di facile programmazione amministrativa, ma compromette paesaggio e *habitat*, mettendo a rischio intere specie animali.

Il *One Health* racchiude questa logica relazionale, imponendosi come canone di ponderazione degli interessi coinvolti⁹¹. Come principio, norma programmatica, è direttamente rivolto ai decisori pubblici, orientando i margini di discrezionalità politica e amministrativa verso la tutela integrata, ovvero la protezione di interessi complessi e interagenti consapevole della loro reciproca influenza e potenziale collisione. Il parametro, così imposto, favorisce bilanciamenti coscienti, che non erodono il nucleo essenziale delle sfere giuridiche coinvolte, mantenendo legislazione e amministrazione sui binari della ragionevolezza e della proporzionalità. Attraverso il «principio dell'azione ambientale» di cui all'art. 3 ter del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (T.U. ambiente), che declina nel nostro ordinamento l'integrazione prevista dall'art. 11 TFUE, il *One Health* si colloca accanto ai principi ambientali di precauzione, azione preventiva, correzione del danno alla fonte e responsabilità del soggetto inquinatore, completandone il significato. La relazione tra salute umana, animale ed ecosistemica arricchisce l'informazione dell'azione pubblica, a garanzia dell'ambiente.

La dimensione necessariamente dialettica incoraggia una revisione della nozione giuridica di ambiente, tuttora ispirata a parametri interni al linguaggio del diritto⁹², promuovendo la convergenza con quella di ambiente interagente; nel mondo scientifico

⁹⁰ M. S. GIANNINI, *Il potere discrezionale della pubblica amministrazione. Concetto e problemi*, Milano, Giuffrè, 1939, 51 ss.; *Idem*, *Istituzioni di diritto amministrativo*, Milano, Giuffrè, 1981, 265 ss.

⁹¹ B. PEZZINI, *One-Health e Corti supreme: le coordinate di un paradigma*, cit., 204 ss., individua nel *One Health* un canone di bilanciamento di interessi costituzionali, sia interni allo stesso (salute umana, animale ed ecosistemica) sia esterni (iniziativa economica privata tra tutti, come rinvenibile nel nuovo art. 41 Cost.).

⁹² La definizione risale a M.S. GIANNINI, *Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1973, 1 ss., che limita l'ambiente a tre dimensioni: naturalistica, come insieme dei beni paesaggistici, culturali e naturali; fisica, come insieme degli spazi su cui l'uomo esercita la pressione antropizzante; urbanistica, come oggetto della relativa pianificazione.

l'ambiente è un concetto relativo, che comprende le variabili biotiche e abiotiche che circondano un organismo vivente e interagiscono con esso⁹³.

Questa prima enucleazione del principio incontra limiti prospettici, dovuti alla lettura antropocentrica del *One Health*. La giurisprudenza analizzata amplia l'accesso alla giustizia utilizzando come *driver* la salute umana, alla cui tutela sono funzionalizzate salute animale ed ecosistemica, il cui ruolo può apparire ancillare. Come già osservato, il diritto ambientale nasce come costola del diritto alla salute; il *One Health* rappresenta un'inversione di tendenza rispetto al progressivo affrancamento delle due dimensioni di tutela, ma non si traduce in una regressione delle istanze ecologiche. Al contrario, l'interdipendenza sancita impone una considerazione unitaria su ogni livello del potere pubblico. Così l'accesso alla tutela integrata passa attraverso i battuti sentieri della protezione della salute, a loro volta strumentali all'effettività della tutela della natura. L'interdipendenza materiale si rispecchia nell'interdipendenza giuridica dei mezzi di protezione.

La fase di sviluppo attuale va considerata transitoria, come sembrano suggerire i crescenti casi di *biodiversity litigation*⁹⁴. Tuttavia il cammino è ampiamente avviato il salto dalla semantica dello sfruttamento a quella della connessione uomo-natura testimonia un «nuovo umanesimo»⁹⁵. L'antropocentrismo è attualmente la chiave per proteggere l'ambiente in modo integrato, ma il principio *One Health* restituisce all'uomo una nuova funzione nel presidio della complessità ecologica, non più *dominus*, ma *civis naturae* responsabile e consapevole.

⁹³ F. BUONGIORNO - X. CHIARAMONTE, *Environment*, in N. WALLENHORST - C. WULF (a cura di), *Handbook of the Anthropocene. Humans between Heritage and Future*, Cham, Springer, 2023, 49-54.

⁹⁴ G. FUTHAZAR - S. MALJEAN-DUBOIS - J. RAZZAQUE (a cura di), *Biodiversity Litigation*, Oxford, Oxford University Press, 2022; C. RODRÍGUEZ-GARAVITO - D.R. BOYD, *A Rights Turn in Biodiversity Litigation?*, in *Transnational Environmental Law*, 12(3), 2023, 498-536.

⁹⁵ E. SCOTTI, *Salute umana e ambiente nell'emersione della strategia One Health*, in F. APERIO BELLA (a cura di), *One Health: la tutela della salute oltre i confini nazionali e disciplinari per un approccio olistico alla salute umana, animale e ambientale*, cit., 60-62.