

## STUDIO E APPROFONDIMENTO DELLE COMPETENZE DI CITTADINANZA E COSTITUZIONE

Destinatari gli alunni delle classi V assegnate.

Attività svolte: Studio dei principi costituzionali e dei riferimenti normativi internazionali in materia ambientale. Attività di ricerca e studio di un caso di rilievo nazionale con particolare riferimento all'ILVA di Taranto.

Strumenti utilizzati: Fonti normative nazionali ed internazionali, consultazione di siti che si occupano di diritto ambientale.

Competenze: Saper utilizzare le proprie conoscenze in materie scientifiche per individuare gli elementi chimici che causano inquinamento ambientale. Capacità di leggere le norme costituzionali di riferimento svolgendo collegamenti interdisciplinari.

La tutela  
dell'ambiente



Un impegno  
costituzionale

### Il caso ILVA

***L'art.9 della Costituzione recita: «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.»***

La norma contenuta nell'art.9 rappresenta una assoluta novità della Costituzione del 1947, nessun richiamo a concetti simili era contenuta nello Statuto Albertino. Nel riconoscere questo principio fondamentale l'assemblea costituente ha voluto:

- garantire la libera formazione della cultura in tutti i suoi aspetti, dall'istruzione scolastica sancita nell'art.33 alla libertà di espressione per coloro che promuovono la cultura;

- garantire e promuovere la ricerca scientifica e tecnologica a cui sono affidate le speranze di miglioramento della qualità della vita delle persone ed il benessere della collettività.

Il secondo comma dell'art. 9 affida alla Repubblica ossia allo Stato:

- **La tutela del paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.**

- Inizialmente secondo una interpretazione restrittiva per paesaggio doveva intendersi solo una bellezza naturale, ma successivamente si contrappose e si affermò il concetto per cui il **Paesaggio** coinciderebbe **con la forma del territorio o dell'ambiente creata dalla comunità umana che vi è insediata con una continua interazione tra natura e uomo.**
- Sempre di più la produzione normativa successiva al 1947 e gli interventi del giudice costituzionale, ampliano il concetto di paesaggio per cui esso deve essere inteso soprattutto come **ambiente, la cui salvaguardia comprende diversi aspetti come la tutela delle piante, degli animali, delle acque dei fiumi e dei laghi e più in generale di un ecosistema.**

In realtà nel tempo si è registrata una sostanziale disapplicazione dell'art.9 della Costituzione a causa dei fenomeni di:

- cementificazione selvaggia;
- deturpamento delle coste aggredite dall'industria del turismo e da seconde case abusive;
- mancanza totale di ogni regola di rispetto paesaggistico e ambientale.

Negli anni Cinquanta e Sessanta il boom economico ha spopolato le valli, abbandonandole all'incuria o peggio a disboscamenti inconsulti per costruirvi impianti turistici; le industrie si sono sviluppate all'interno di centri abitati, nei porti e lungo il mare, inquinando aria e acque.

Solo a partire dagli anni 1990 la tematica ambientale inizia a polarizzare l'attenzione dei diversi Paesi assumendo rilievo anche a livello internazionale.

### Conferenza dell'ONU «Ambiente e Sviluppo» di Rio De Janeiro 1992

A livello internazionale Agenda 21 è lo strumento riconosciuto a livello mondiale per declinare su scala locale i principi dello sviluppo sostenibile.

The Earth Summit a Rio de Janeiro produce la Dichiarazione di Rio, con 27 principi e **Agenda 21** diventa la guida operativa per come affrontare il problema su scala globale.

Diventa determinante una **pianificazione strategica** nei confronti delle problematiche ambientali per cui è indispensabile nell'ambito delle **politiche ambientali**:

- 1 – verificare lo stato di fatto evitando il ricorso alle emergenze ambientali;**
- 2 - fissare degli obiettivi;**
- 3 - definire, modi, tempi e risorse per raggiungerli;**
- 4 – misurare le performance;**
- 5 – analizzare gli scostamenti.**

I problemi che vengono individuati a livello globale e che vengono attenzionati dall'Organizzazione per lo Sviluppo Economico (OCSE) sono:

- **il mutamento climatico;**
- **l'indebolimento della fascia di ozono;**
- **l'eutrofizzazione** ossia il fenomeno per il quale le acque dei laghi, degli stagni e dei corpi idrici a debole ricambio, si arricchiscono di sostanze che ne abbassano il tasso di ossigeno rendendo l'ambiente inadatto per le specie (pesci);
  - la causa: la presenza di fertilizzanti utilizzati nella coltivazione delle terre circostanti o dai rifiuti e dall'inquinamento organico prodotto dalle attività umane.
- **l'acidificazione** ossia il fenomeno determinato dall'incremento dell'anidride carbonica (Co2) nell'atmosfera. Tale incremento non solo è causa di aumento delle temperature a livello globale, ma influenza anche gli equilibri degli ecosistemi marini. Gli oceani infatti, assorbono

la Co<sub>2</sub> che sciogliendosi nell'acqua genera acido carbonico e trasformando la composizione chimica dell'acqua mette a rischio l'intero ecosistema marino.

- **la contaminazione da sostanze tossiche** per cui nostra incessante esposizione all'inquinamento e ad altre fonti di sostanze tossiche rappresenta una minaccia globale per i diritti umani all'acqua potabile sicura, al cibo e ad abitazioni adeguate, all'aria pulita e a un ambiente sano e a un lavoro sicuro e salutare;
- **la protezione della biodiversità;**
- **la tutela del paesaggio;**
- **il trattamento dei rifiuti;**
- **le risorse idriche;**
- **le risorse forestali e ittiche;**
- **l'erosione del suolo e la desertificazione.**

A fronte della individuazione di tali problematiche è necessario individuare ed elaborare delle vere e proprie politiche ambientali nei seguenti ambiti:

- **Risparmio energetico;**
- **Impronta ecologica;**
- **Acque;**
- **Bioarchitettura;**
- **Rifiuti (Riciclo-riduzione-recupero);**
- **Trasporti (mobilità sostenibile);**
- **Energie rinnovabili;**
- **Consumo sostenibile:** Biologico, medicina naturale - turismo responsabile;
- **Acquisti verdi;**
- **Partecipazione.**

## Il concetto di Sviluppo Sostenibile

Il concetto di Sviluppo Sostenibile si fa risalire convenzionalmente al rapporto *"Our Common Future"* (in italiano, *"Il Futuro di Noi Tutti"*), del 1987, approvato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con ris. n.42/187 dell'11 dicembre 1987.

**"Lo sviluppo sostenibile - vi si legge - è quello sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare le loro esigenze"**

La definizione è imperniata su due concetti cardine:

- **Il concetto di bisogno** in particolare, a quello dei soggetti più sfavoriti, ai quali va riservata la maggior attenzione;
- **Il concetto di limitatezza delle risorse naturali** che inevitabilmente pone dei limiti anche alla capacità produttiva.

È la cosiddetta regola dell'equilibrio delle tre "E": ecologia, equità, economia

Nel 2001, l'UNESCO ha ampliato il concetto di "sviluppo sostenibile" indicando che "la diversità culturale è necessaria per l'umanità quanto la biodiversità per la natura (...); la diversità culturale è una delle radici dello sviluppo inteso non solo come crescita economica, ma anche come un mezzo per condurre una esistenza più soddisfacente sul piano intellettuale, emozionale, morale e spirituale".

## L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile

L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità **sottoscritto nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU**. Essa ingloba 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile – [Sustainable Development Goals, SDGs](#) – in un grande programma d'azione per un totale di 169 'target' o traguardi. L'avvio ufficiale degli Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile ha coinciso con l'inizio del 2016, guidando il mondo sulla strada da percorrere nell'arco dei prossimi 15 anni: i Paesi, infatti, si sono impegnati a raggiungerli entro il 2030.

Gli Obiettivi per lo Sviluppo danno seguito ai risultati degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (Millennium Development Goals) che li hanno preceduti, e rappresentano obiettivi comuni su un insieme di questioni importanti per lo sviluppo: la lotta alla povertà, l'eliminazione della fame e il contrasto al cambiamento climatico, per citarne solo alcuni. 'Obiettivi comuni' significa che essi riguardano tutti i Paesi e tutti gli individui: nessuno ne è escluso, né deve essere lasciato indietro lungo il cammino necessario per portare il mondo sulla strada della sostenibilità.

## Il caso ILVA

I continui richiami normativi a livello internazionale e la crescente presa di coscienza dei governi sulle problematiche ambientali, ha determinato una crescente applicazione dell'art.9 la cui portata è stata rafforzata dalla giurisprudenza del Giudice Costituzionale.

Di particolare interesse sono le sentenze n.85/2013 e 58/2018 emesse dalla Corte Costituzionale sul caso ILVA di Taranto.

Centosessantaquattro sono i morti riconducibili direttamente alle emissioni prodotte dall'Ilva di Taranto.

Dagli stralci delle consulenze tecniche d'ufficio redatte dai periti si evince che "la concentrazione delle sostanze tossiche è maggiore nei **quartieri Tamburi e Borgo**, quelli più vicini alle ciminiere, dove la mortalità è quadrupla e i ricoveri per malattie cardiache tripli rispetto al resto della città". Nell'area di Taranto, è scritto nel decreto di sequestro, **«si registrano significativi eccessi di tumori polmonari e vescicali, per i quali l'esposizione ad idrocarburi policiclici aromatici costituisce un importante fattore di rischio»**. E nel caso dei tumori polmonari *«si riporta anche un'associazione significativa con la distanza della residenza dall'area dello stabilimento siderurgico»*. **La categoria maggiormente a rischio sarebbe quella «rappresentata dai bambini»**. Le sostanze inquinanti causano, secondo quanto scritto nelle perizie, *«effetti avversi sulla salute infantile e sulla gravidanza»*.

Le sostanze principali che inquinano l'aria della città pugliese sono:

### **Metalli pesanti**

«composti inorganici aerodispersi prevalentemente a base di ferro e ossidi di ferro (materia prima essenziale nei processi siderurgici)»

Ci sono molibdeno, nichel, piombo, rame, selenio, vanadio, zinco e platino superiori alla soglia, tutti elementi che «possono innescare infiammazioni, effetti cardiovascolari, renali» e che «causano danni al Dna e alterano la permeabilità cellulare inducendo la produzione di specie reattive dell'ossigeno nei tessuti».

I metalli Particulate Matter o materia particolata determinano un «aumentato rischio di morte per cause cardiovascolari e respiratorie e per cancro polmonare parallelo all'esposizione nel corso della vita alla componente particolata dell'inquinamento atmosferico». A essere colpiti sono soprattutto i bambini, esposti all'«insorgenza di asma e allergie». Altri studi suggeriscono anche che «l'esposizione al particolato, specie quello ultrafine, può avere un impatto sul cervello e può portare al deterioramento cognitivo e demenza di Alzheimer».

## **Gas**

Attraverso le “torce” dell'acciaieria, si legge nelle perizie, l'impianto avrebbe smaltito «abusivamente una gran quantità di rifiuti gassosi». Le sostanze inquinanti aerodisperse con un impatto negativo «rilevante» sulla salute dell'uomo, e in modo specifico sull'apparato respiratorio raggiunto per via inalatoria, sono gli ossidi di zolfo, in particolare SO<sub>2</sub>, e gli ossidi di azoto, in particolare NO<sub>2</sub>.

## **Idrocarburi policiclici aromatici (Ipa)**

Sono un gruppo di composti chimici simili per struttura, formati da più anelli aromatici condensati in una struttura piana. Tra i più tossici: antracene, acenaftene, benzo(a)pirene, benzo(j)fluorantene, fenantrene, crisene.

Vengono prodotti dai processi di combustione di sostanze organiche quali carbone, petrolio e suoi derivati, inceneritore di rifiuti e impianti industriali. Possono essere presenti nell'aria in fase gassosa ma possono anche aderire al particolato atmosferico e venire trasportati dalle correnti d'aria anche a grandi distanze e veicolati in casa da abiti e scarpe.

## **Benzene**

È un idrocarburo aromatico monociclico a sei atomi di carbonio. Si genera da processi di combustione incompleta di composti ricchi di carbonio.

Il benzene inoltre causa irritazione di pelle e mucose (oculare e respiratoria in particolare).

## **Diossine**

Sono una classe di composti organici eterociclici. Sono il sottoprodotto di processi chimici e di combustione di materiali contenenti cloro in difetto di ossigeno, a temperature inferiori a 800 gradi. Una volta immesse nell'atmosfera possono essere trasportate anche a grandi distanze, depositandosi su suolo, acque e nei sedimenti, e rimanendo lì per decenni. Il pericolo maggiore è la possibilità di entrare nella catena alimentare. Gli animali, nutrendosi di vegetazione contaminata, tendono a concentrare la diossina nel grasso, nelle loro carni e nel latte.

## **Amianto**

È un minerale con struttura fibrosa, molto comune in natura. In passato è stato usato in grandi quantità nell'industria, nell'edilizia e nei trasporti, per il basso costo di lavorazione e la resistenza al calore e al fuoco (nome commerciale Eternit).

Dal 1992 in Italia ne è vietato l'utilizzo, a causa della pericolosità per la salute pubblica dovuta alla natura fibrosa del minerale. Il rischio principale legato all'amianto è dovuto alla dispersione delle fibre in aria e nel suolo, a causa di una ridotta compattezza dei manufatti in amianto dovuta sia all'usura del tempo (alcuni decenni) o degli agenti atmosferici, sia al danneggiamento a opera dell'uomo. Anche a bassissime concentrazioni, la fibra d'amianto può provocare patologie, prevalentemente dell'apparato respiratorio (asbestosi, carcinoma polmonare, mesotelioma).

Le sentenze n.85/2013 e 58/2018 emesse dalla Corte Costituzionale, affrontano il tema dell'Ilva di Taranto cercando di effettuare un bilanciamento tra principi e valori costituzionali in modo asettico da influenze di carattere politico.

Entrambe le sentenze partono dall'assunto che il caso dell'Ilva di Taranto è regolato da più principi fondamentali espressione di diritti tra loro ugualmente fondamentali e che non possono essere soddisfatti contemporaneamente.

**Il diritto al lavoro, il diritto alla salute, la tutela dell'ambiente, la libertà di iniziativa economica.**

Tutti i diritti tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca per cui la loro tutela deve essere sempre sistemica e fare ricorso all'applicazione costante di proporzionalità e ragionevolezza, alla ricerca di un costante equilibrio senza che si registri il sacrificio del loro nucleo essenziale.

Nella sentenza n.85/2013 la Corte Costituzionale quale espressione dell'applicazione del principio del bilanciamento degli interessi traccia la strada del risanamento ambientale.

Nella sentenza n.58/2018 la Corte Costituzionale pone il problema del bilanciamento tra il diritto alla salute ed all'ambiente ed il diritto dell'impresa consacrato nell'art.41 della Costituzione. L'attenzione prevalente è sul diritto al lavoro ed al sacrificio che subirebbe in ipotesi di interruzione dell'attività dell'Ilva e contestualmente sull'esigenza di garantire la pronta rimozione dei fattori di pericolo per la salute, l'incolumità e la vita dei lavoratori. Tale circostanza costituisce la condizione minima e indispensabile affinché l'attività produttiva si svolga in armonia con i principi costituzionali.

Dalla lettura delle sentenze si evince che nessun diritto costituzionalmente riconosciuto può assumere un ruolo di prevalenza rispetto ad un altro, fermo restando che alla libertà dell'iniziativa economica (Art.41 Cost.) si contrappone il limite per il quale essa non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale ed in modo da recare danno alla sicurezza alla libertà ed alla dignità umana.

In definitiva ciò che rende il caso Ilva ancora oggi un caso irrisolto è la difficoltà di coniugare in un bilanciamento perfetto i principi costituzionalmente garantiti che non consentono una scelta tra il rispetto della salute e la mancanza del lavoro.

L'art.2 della Costituzione per cui la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale, doveri che ancora oggi non risultano rispettati con riferimento al caso Ilva.