

LA RIFORMA DELLA “COSTITUZIONE AMBIENTALE” ITALIANA E LA TUTELA DELLE SPECIE ANIMALI A RISCHIO DI ESTINZIONE, NEL PRISMA DELLA DISCIPLINA MULTILIVELLO SULLA SALVAGUARDIA DELLA BIODIVERSITÀ.

Il quadro generale ed alcune riflessioni critiche.

Maurizia Pierri

Abstract. La Legge costituzionale 11 febbraio 2022, n.1, di modifica degli artt. 9 e 41 cost, ha introdotto tra i principi fondamentali dell’ordinamento, la tutela dell’ambiente, degli ecosistemi e della biodiversità e ha demandato invece alla legge dello Stato la concreta disciplina delle forme e dei modi di tutela degli animali. Se interpretato in chiave gerarchica, a prescindere dall’intento del legislatore ed al di fuori dell’episteme personalista della Costituzione, il testo potrebbe giustificare una tutela differenziata delle specie animali, a seconda della loro appartenenza o meno alle categorie protette, come sembra accadere con riferimento alle norme contenute nella legge di bilancio 2023. Il saggio si sofferma sulla nozione di specie protette elaborata, a partire dal secondo dopoguerra, in seno alla IUCN (*International Union for Conservation of Nature*), responsabile della compilazione delle liste rosse. Successivamente prende sinteticamente in esame la complessa e articolata normativa che se ne occupa, a livello internazionale ed euro unitario, ravvisando la possibilità di canalizzarla lungo due direttrici: una riconducibile alla applicazione della CITES (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*) e dunque sostanzialmente repressiva e l’altra alla applicazione delle fonti pattizie che proteggono la biodiversità, con particolare riferimento alla vita selvatica, pertanto fondamentalmente conservativa. Infine il saggio ipotizza una lettura della riforma costituzionale che incida sulla tutela degli animali istituendo diversi livelli di tutela.

Parole chiave: specie protette, applicazione CITES, tutela della biodiversità, riforma dell’art. 9 Cost., tutela degli animali.

Abstract. Constitutional Law no. 1, 11 February 2022, amending articles 9 and 41 of the Italian Constitution, introduced the protection of environment, ecosystems and biodiversity among the fundamental principles of the legal system while the effective protection of animal rights is entrusted to the national law. However, art. 9(3) as amended could justify a differentiated protection of animal species, depending on whether or not they belong to protected categories, as seems to happen with reference to the regulations contained in the 2023 Budget Law. The essay focuses on the notion of protected species that has been developed since the Second World War within the IUCN (*International Union for Conservation of Nature*), which is responsible for compiling the “Red Lists of Endangered Species”. It then briefly examines the complex and articulated legislation that deals with it, at an international and Euro-unitary level, recognising the possibility of channelling it along two lines: one ascribable to the application of CITES (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and*

Flora) and therefore substantially repressive, and the other to the application of the treaty sources that protect biodiversity, with particular reference to wild life, therefore fundamentally conservative. Finally, the essay hypothesises an interpretation of constitutional reform that affects animal rights by establishing different levels of protection.

Key words: endangered species, CITES application, multilevel biodiversity protection, Italian constitutional reform law, animal protection.

SOMMARIO: **1.** La legge costituzionale n.1 del 22 febbraio 2022 e l’inserimento della tutela dell’ambiente, degli ecosistemi e della biodiversità tra i principi fondamentali. **2.** La nozione di specie animali e vegetali protette: la *Red List of Threatened Species* dell’*International Union for Conservation of Nature* (IUCN). **3.** La regolamentazione del commercio internazionale di specie selvatiche a rischio. **4.** Il sistema multilivello di tutela delle specie a rischio, tra conservazione della biodiversità e repressione del commercio illegale. **4.1.** Le fonti internazionali “conservative”: *Convention on Biological Diversity* e *Strategic Plan for Biodiversity*. **4.2.** Le fonti euro unitarie “conservative”: Direttiva Uccelli, Direttiva Habitat e Strategia europea sulla biodiversità. **4.3.** Le fonti eurounitarie “repressive”: il “pacchetto” *EU Wildlife Trade Regulations*. **4.4.** Il quadro normativo nazionale di matrice “conservativa” ante riforma costituzionale. **4.5.** La normativa “repressiva” e l’attuazione della CITES: il decreto legislativo n. 135 del 5 agosto 2022. **5.** La legge costituzionale n. 1 del 22 febbraio 2022 e la tutela delle specie protette, in particolare quelle animali: discriminazioni volute o inconsapevole paradosso?

1. La legge costituzionale n.1 del 22 febbraio 2022 e l’inserimento della tutela dell’ambiente, degli ecosistemi e della biodiversità tra i principi fondamentali.

Il 22 febbraio 2022¹, dopo un lungo iter parlamentare, è stata definitivamente approvata la legge costituzionale n. 1, di modifica gli articoli 9 e 41 della Costituzione. La lettura dei lavori preparatori² rivela l’intento del legislatore di offrire

¹ Il progetto di legge costituzionale C. 3156 è stato approvato in prima deliberazione dall’assemblea del Senato in un testo unificato (S. 83 e abbinati,) e dalla Camera dei deputati nel medesimo testo (C. 3156); successivamente è stato approvato, in seconda deliberazione, sia dal Senato che dalla Camera con la maggioranza dei due terzi dei rispettivi componenti.

² Si v. I. RIVERA, *Le tonalità dell’ambiente e le generazioni future nel cammino di riforma della Costituzione*, in *biolaw Journal-Rivista di biodiritto*, n. 2, 2022, pp. 225-243, spec. P. 227 ss, di L. BARTOLUCCI, *Le generazioni future (con la tutela dell’ambiente) entrano “espressamente” in Costituzione*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2, 2022, p. 21 ss, E. LECCESE, *L’ambiente: dal codice di settore alla Costituzione, un percorso al contrario?*, in *AMBIENTEDIRITTO.IT*, 2020(4), pp. 1-40, spec. Pp. 9-20.

maggiore e più certa tutela ai beni correlati all'ambiente, colmando un vuoto ritenuto inaccettabile³ e superando le residue incertezze interpretative⁴.

L'articolo 1 della legge ha introdotto un terzo comma all'articolo 9, in cui si riconosce in modo esplicito, accanto alla tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico della Nazione, richiamati nel secondo comma, il principio (e dunque il "nuovo" impegno per la Repubblica) di tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni.

Se la tutela dell'ambiente⁵ e degli ecosistemi⁶ (al plurale e non al singolare come nel dettato dell'art. 117, comma 2, lett. s) è definitivamente consacrata come principio

3 Cfr. G. MARCATAJO, *La riforma degli art. 9 e 41 della Costituzione e la valorizzazione dell'ambiente*, in *AMBIENTEDIRITTO.IT*, 2022(2), pp. 1-15, spec. Pag 2. Gran parte della dottrina si è in realtà espressa in forma più tenue su quanto si possa davvero affermare che il testo sia innovativo e non piuttosto ricognitivo: cfr. sul punto almeno E. LECCESE, cit. p. 20 e, in forma radicalmente critica, G. SEVERINI E P. CARPENTIERI, *Sull'inutile, anzi dannosa modifica dell'articolo 9 della Costituzione*, in www.giustiziainsieme.it, 22 settembre 2021, i quali sostengono addirittura l'inutilità della modifica dell'art. 9 Cost. proprio «*perché ripetitiva di un precetto presente e incontestato e dunque produttiva di nessuna autentica utilità*».

4 Sul punto si v. S. RODOTÀ, *Relazione introduttiva*, in P. PERLINGIERI, (a cura di), *Il danno ambientale con riferimento alla responsabilità civile*, Napoli, 1991, p. 12- 13, che sottolineava già allora come l'assunzione dell'ambiente a diritto fondamentale avrebbe avuto non solo un forte significato di principio, ma avrebbe aiutato a sciogliere perplessità e dubbi interpretativi. In senso positivo rispetto alla riforma anche I. NICOTRA, *l'ingresso dell'ambiente in Costituzione, un segnale importante dopo il Covid*, in *Federalismi.it*, 30 giugno 2021, p. 5, e M. GRECO, *Tutela dell'ambiente e degli animali in Costituzione: una riforma necessaria?*, in *La sfida dell'ecologia integrale. Ambiente e diritti fondamentali, riforme economico sociali e transizione ecologica*, Jus Quia Justum Edizioni, Roma, 2022, pp. 21-38.

5 In assenza di una norma costituzionale che ne definisse l'ambito materiale (la riforma del 2001, nell'art. 117, secondo comma, lettera s, si è limitata a delineare il riparto di competenze tra Stato e Regioni), l'individuazione della cornice semantica del lemma "ambiente" è stata affidata in Italia al diritto vivente, in particolare alla giurisprudenza della Corte costituzionale che ha indicato nell'art. 9, comma 2 (nella sua originaria formulazione che prevedeva la tutela del "paesaggio") e nell'art. 32 (che invece tutela il diritto alla salute), ma anche nel 41 e nel 42, le coordinate per rintracciare la matrice di una esigenza di tutela, mentre la dottrina si è divisa tra la negazione dell'esistenza di una materia ambientale, l'individuazione di una pluralità di profili giuridicamente rilevanti, o invece l'affermazione di una sua "oggettività" correlata all'esistenza di assetti organizzativi ad esso riconducibili oppure alla presenza di uno specifico diritto soggettivo. Per avere contezza del dibattito dottrinale sviluppatosi in Italia intorno ai caratteri costitutivi del diritto dell'ambiente, si v. almeno S. GIANNINI, *Difesa dell'ambiente e del patrimonio naturale e culturale*, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, 1971, p. 1122 e ss., ID., «*Ambiente*»: *saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, ivi, 1973, p. 15 e ss., E. CAPACCIOLI, F. DAL PIAZ, voce *Ambiente* (tutela dell'), *Parte generale e diritto amministrativo*, in *Nuovissimo Digesto Italiano, Appendice*, I, Torino, Utet, 1980, p. 257 e ss., e A. PREDIERI, voce *Paesaggio*, in *Enc. Dir.*, XXXI, Milano, Giuffrè, 1981, p. 503 e ss., A. POSTIGLIONE, *Ambiente: suo significato giuridico unitario*, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, 1985, p. 32, G. PERICU, voce *Ambiente* (tutela dell') nel diritto amministrativo, in *Dig. Disc. Pubbl.*, I, Torino, Utet, 1987, p. 189 e ss., F. G. SCOCA, *Tutela dell'ambiente: impostazione del problema dal punto di vista giuridico*, in *Quad. Reg.*, 1989, p. 533. Più di recente, sul tema sono intervenuti S. GRASSI, M. CECCHETTI, A. ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e diritto*, I, Olschki, Firenze, 1999, L. MEZZETTI, (a cura di), *Manuale di diritto ambientale*, Cedam, Padova, 2001, p. 92 e ss., F. FRACCHIA, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: Art. 2 Cost. E doveri di solidarietà ambientale*, in *Dir. Econ.*, 2/2002, p. 215 e ss., G. CORDINI, *Diritto ambientale comparato*, Cedam, Padova, 2002, R. FERRARA (a cura di), *La tutela dell'ambiente*, in G. AJANI, G.A. BENACCHIO (diretto da), *Trattato di diritto privato dell'unione europea*, XIII, Giappichelli, Torino, 2006, F. FONDERICO, *Ambiente* (Dir Amm.), in *Dizionario di diritto pubblico*, diretto da S. CASSESE, Giuffrè, Milano 2006, p. 204 e ss., P. MADDALENA, *l'ambiente: riflessioni introduttive per una sua tutela giuridica*, in *Amb. Svil.*, 2007, p. 477, S. Grassi, *Ambiente e Costituzione*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 3, 2017, p.8 (che approfondisce le possibilità espressive del concetto valorizzando le diverse

fondamentale dell'ordinamento giuridico, la novità è l'introduzione di un riferimento alla "biodiversità", che offre una "sponda costituzionale" al vasto sistema normativo multilivello, di *hard law* e *soft law* al quale il termine rinvia, anche nella sua dimensione lessicale⁷.

La conseguenza immediata di questa apertura costituzionale al concetto di biodiversità è l'attrazione nella sfera di tutela apicale del nostro ordinamento giuridico, di tutte le specie vegetali ed animali, soprattutto di quelle a rischio di estinzione, in considerazione del nesso funzionale tra la loro protezione e la

modalità di relazione tra uomo e natura), P. COLASANTE, *La ricerca di una nozione giuridica di ambiente e la complessa individuazione del legislatore competente*, in *Federalismi.it*, n. 20/2020, pp. 123-141. Dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, la Corte è intervenuta diverse volte a dipanare i contrasti tra Stato e Regioni intorno alla materia ambientale: ci si limita a citare la sentenza n. 63 del 2020, in cui la Corte riassume i termini della questione affermando che la normativa regionale «deve garantire il rispetto dei livelli minimi uniformi posti dal legislatore nazionale in materia ambientale» e ancora che «l'esercizio della competenza legislativa regionale, dunque, trova un limite nella disciplina statale della tutela ambientale, salva la facoltà delle Regioni di prescrivere livelli di tutela ambientale più elevati di quelli previsti dallo Stato». Nella sentenza n. 88 del 2020 ha poi ribadito che «in materia ambientale, il potere di fissare livelli di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale è riservato allo Stato, ferma restando la competenza delle Regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali». Per l'ampio ampio dibattito dottrinale relativo al riparto di competenze tra stato e regioni almeno gli scritti di A. D'ATENA, *La Consulta parla ... e la riforma del titolo V entra in vigore*, in *Giur. Cost.*, 3/2002, pp. 2027-2034; M. CECCHETTI, *Legislazione statale e legislazione regionale per la tutela dell'ambiente: niente di nuovo dopo la riforma costituzionale del Titolo V*, in *Le Regioni*, 1/2003, pp. 318-337; G. D'ALFONSO, *La tutela dell'ambiente quale "valore costituzionale primario" prima e dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, in F. LUCARELLI (a cura di), *Ambiente, territorio e beni culturali nella giurisprudenza costituzionale*, Edizioni scientifiche italiane, 2006, pp. 3-69; G. VESPERINI, *Il riparto delle funzioni in materia ambientale: un'introduzione*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 5/2007, pp. 551-555. Sulla necessità di una riforma che chiarisse le differenze tra ambiente e paesaggio, si sono espressi in senso negativo, ad esempio F. RESCIGNO, *Quale riforma per l'articolo 9*, in *federalismi.it*, paper – 23 giugno 2021, p. 2 e T. E. FROSINI, *La Costituzione in senso ambientalista. Una critica*, in *federalismi.it*, paper – 23 giugno 2021, pp. 2-3.

6 Si intende per ecosistema una unità naturale in cui fattori organici ed inorganici convivono in stretta relazione con l'ambiente che li accoglie - che è poi la versione aggiornata della descrizione di A. G. TANSLEY, *The Use and Abuse of Vegetational Concepts and Terms*, in *Ecology*, Jul., 1935, Vol. 16, No. 3, pp. 284-307, spec. 299. Nel glossario del volume *Principles of Terrestrial Ecosystem Ecology*, (di F. S. CHAPIN, III, P. A. MATSON, P. M. VITOUSEK, edito da Springer, New York, Dordrecht, Heidelberg, London, 2012), l'ecosistema è definito nel modo seguente «*Ecological system consisting of all the organisms in an area and the physical environment with which they interact*». E' evidente che non esiste un unico ecosistema ma tanti ecosistemi che interagiscono: la IUCN (cfr. infra) ha recentemente individuato 108 *Ecosystem Functional Groups*, cfr. IUCN *Global Ecosystem Typology 2.0 Descriptive profiles for biomes and ecosystem functional groups*, D. A. KEITH, J. R. FERRER-PARIS, E. NICHOLSON, R. T. KINGSFORD (editors), IUCN, Gland, Switzerland, 2020.

7 Il termine "biodiversità", secondo fonti autorevoli (ne parla, tra i tanti, E. O. WILSON, curatore del primo libro intitolato alla "biodiversità", *Biodiversity*. Washington, DC, National Academy Press 1988, p. VI) è stato coniato da Walter G. Rosen, negli Stati Uniti durante il "National Forum on Biodiversity", svoltosi dal 21 al 24 settembre 1986 sotto il patrocinio della *National Academy of Science* e dello *Smithsonian Institute*, a Washington DC, come contrazione di "diversità biologica" in un documento ad uso interno; tuttavia, ben presto egli stesso ritenne che la pubblicizzazione del termine potesse essere utile alla causa della conservazione delle varietà animali e vegetali (cfr. E. O. WILSON, *Biodiversity: Challenge, Science, Opportunity*, in *Integrative and Comparative Biology*, n.34/1, 1994, pp. 5-11). Per una recente ricostruzione dell'origine del termine e della sua diffusione nel dibattito scientifico e pubblico si v. S. SARKAR, *Origin of the Term Biodiversity*, in *bioscience*, Volume 71, Issue 9, September 2021, p. 893 ss. Per un approfondimento sulla nozione di "diversità biologica", si può partire da dalla definizione di B. A. WILCOX, nel saggio *In situ conservation of genetic resources*:

sopravvivenza del pianeta. Secondo la “teoria dei limiti planetari”⁸ infatti la perdita di biodiversità determinata dalle pressioni antropogeniche contribuirebbe, insieme ad altri otto indicatori, a determinare un cambiamento ambientale irreversibile ed incompatibile con la conservazione della vita umana sulla Terra.

Nei successivi paragrafi si proporrà un approfondimento del concetto di specie protetta e dei relativi riferimenti normativi, di derivazione internazionale, eurounitaria e nazionale, con l’intento di aggiungere un piccolo tassello alla definizione del contesto in cui la revisione costituzionale è destinata ad operare, rinviando ad altri e ben più autorevoli studi per le questioni relative alla differenza

*determinants of minimum area requirements, (in National Parks, Conservation and Development, Proceedings of the World Congress on National Parks, J.A. mcneely and K.R. Miller, Smithsonian Institution Press, 1984, pp. 18–30) p. 3 «. The variety of life forms, the ecological roles they perform, and the genetic diversity they contain», anche se l’espressione ha origini ancora risalenti nel tempo, cfr. J. A. HARRIS, *The Variable Desert*, in *The Scientific Monthly*. 3 (1), 1916, pp. 41–50, spec. p. 49, sia pur con riferimento alla varietà biologica della flora in una specifica zona tra il New Mexico e l’Arizona. Successivamente, l’espressione è apparsa nel 1968 nel libro *A Different Kind of Country*, (Mc Millan, New York) scritto dallo scienziato conservazionista Raymond F. Dasmann ma soltanto negli anni '80 il suo uso è diventato comune nel gergo scientifico. È stato Thomas Lovejoy, biologo attivo nel World Wildlife Fund (WWF), (si v. T.E LOVEJOY, *Foreword*, in M.E. SOULÉ E B.A. WILCOX (eds.), *Conservation Biology: An evolutionary-ecological perspective*, Sunderland (MA), Sinauer Associates. 1980, pp. V–ix), a recuperare la formula lessicale ad uso della comunità scientifica, come lo stesso autore ha successivamente riferito (cfr. T.E. LOVEJOY, *Biodiversity: threats and challenges*, in T. O’RIORDAN, S. STOLL-KLEEMANN (Eds.), *Biodiversity, Sustainability and Human Communities. Protecting beyond the Protected*, Cambridge University Press, New York, 2002, p. 33), citando anche gli scritti di E.A. NORSE, E.A. E R.E. MCMANUS, *Ecology and living resources biological diversity*, in *Environmental Quality*, The Eleventh Annual Report of the Council on Environmental Quality, Washington, Council on Environmental Quality, 1980, pp. 31–80 e E.O. WILSON, *Species extinction*, Harvard Magazine, 82/21, 1980.*

⁸ Per l’originaria formulazione della teoria dei limiti o confini planetari, cfr. Il fondamentale articolo DI J. ROCKSTRÖM, W. STEFFEN, K. NOONE, Å. PERSSON, F. S. CHAPIN, III, E. LAMBIN, T. M. LENTON, M. SCHEFFER, C. FOLKE, H. SCHELLNHUBER, B. NYKVIST, C. A. DE WIT, T. HUGHES, S. VAN DER LEEUW, H. RODHE, S. SÖRLIN, P. K. SNYDER, R. COSTANZA, U. SVEDIN, M. FALKENMARK, L. KARLBERG, R. W. CORELL, V. J. FABRY, J. HANSEN, B. WALKER, D. LIVERMAN, K. RICHARDSON, P. CRUTZEN E J. FOLEY, *Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity*, in *Ecology and Society*, 2009, 14(2), p. 32 e ss. Sulle prospettive di “giuridificazione” delle teorie scientifiche dei limiti planetari, nel contesto della recessione ecologica in atto, si v. L’esaustivo saggio di M. MONTEDURO, *Le decisioni amministrative nell’era della recessione ecologica*, in *Rivista AIC*, n.2/2018, pp. 1-74, spec. P. 32 e ss.

tra paesaggio ed ambiente⁹ o alla necessità di una riforma costituzionale¹⁰ risolutiva dei residui dubbi sui confini semantici dell'uno rispetto all'altro termine e sorvolando sull'esplicito richiamo all'interesse delle nuove generazioni¹¹ che richiederebbe una trattazione a parte. Successivamente si cercherà di mettere in luce alcune criticità della riforma, che si potrebbe prestare ad inaccettabili strumentalizzazioni, qualora non fosse interpretata in modo conforme alla struttura valoriale della nostra Costituzione ed ai suoi fondamenti epistemologici.

2. La nozione di specie animali e vegetali protette: la *Red List of Threatened Species* dell'*International Union for Conservation of Nature (IUCN)*.

Per "specie protette" si intendono quelle specie animali e vegetali nei confronti delle quali è impedito dalla normativa nazionale ed internazionale, di porre in essere comportamenti o azioni potenzialmente dannose o distruttive. Nonostante nella letteratura internazionale prevalga l'uso delle espressioni "*endangered*" oppure "*threatened species*," (che sembrano porre l'accento non tanto sulla tutela accordata in

9 Nella prima fase della storia repubblicana, il termine ambiente non compare nel vocabolario della Corte, ancora fermo al testo costituzionale originario che aveva utilizzato quello meno ampio di "paesaggio", nel quale resiste l'eco di un dibattito in Assemblea Costituente che aveva inizialmente ritenuto meritevoli di protezione i "monumenti naturali", accanto a quelli artistici e storici, in quanto patrimonio comune da affidare alla cura dello Stato (anche l'area semantica del termine "paesaggio", è stata oggetto di attenzione quasi morbosa da parte della dottrina, come illustra A. PREDIERI, *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in *Studi per il XX anniversario della Assemblea Costituente*, vol. II, *Le libertà civili e politiche*, Firenze, Vallecchi, pp.381-428). In questa prospettiva il valore estetico-identitario del paesaggio era inteso come "limite" intrinseco all'uso del bene qualificato come "bellezza naturale", da sottrarre all'esercizio dei diritti derivanti dalla proprietà privata. Nonostante il deficit di una esplicita previsione costituzionale includente il principio di tutela ambientale, già in una fase antecedente alla riforma del Titolo V, si individuano alcune cruciali sentenze del Giudice delle leggi, che la dottrina ha indicato come spartiacque: dopo aver tentato nella sentenza n. 239 del 1982 di definire il contenuto della protezione dell'ambiente che «intesa in senso lato, comprende, com'è comunemente ammesso, oltre la protezione ambientale collegata all'assetto urbanistico del territorio, anche la tutela del paesaggio, la tutela della salute nonché la difesa del suolo, dell'aria e dell'acqua dall'inquinamento», e nel solco di alcune successive ordinanze e decisioni (in cui la salvaguardia dell'ambiente era associata a quella del paesaggio), con la sentenza n.210 nel 1987, la Corte ha dichiarato il valore del bene ambientale inteso in senso unitario ed omnicomprensivo.

10 Per un orientamento contrario si v. E. LECCESE, *L'ambiente*, cit., p.38 che contesta la parziale inutilità della riforma (ritenendo innovativa solo la separazione in disposizioni distinte di diritto all'ambiente e diritto alla salute) e L. CASSETTI, *Salute e ambiente come limiti "prioritari" alla libertà di iniziativa economica?* In *Federalismi.it*, 23 giugno 2021, che non condivide la potenziale sovra ordinazione del valore ambientale rispetto ad altri di pari grado, cfr. pp. 1-7. Per una critica radicale alla riforma si v. G. AZZARITI, *Appunto per l'audizione presso la Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica del 16 gennaio 2020 – Modifica articolo 9 della Costituzione*, in *Osservatorio AIC*, 1, 2020, 70 ss., che segnala il pericolo di un intervento sui principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano e, sulla stessa linea, F. RESCIGNO, *Quale riforma per l'articolo 9*, in *Federalismi.it*, 23 giugno 2021, p. 2. T. E. FROSINI segnala l'assoluta incoerenza del provvedimento rispetto al contesto politico attuale, cfr., *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in *Federalismi.it*, 23 giugno 2021, p. 4. Contra le menzionate critiche si v. R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. Cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, 6 aprile 2022, spec. p. 3.

11 Per il quale si rinvia al recentissimo contributo di G. SOBRINO, *Le generazioni future «entrano» nella Costituzione*, in *Quaderni costituzionali*, n.1/2022, marzo, pp. 139-142.

ambito giuridico quanto sullo *status* di pericolo della specie stessa), piuttosto che quello di “*protected species*”, il riconoscimento di una “protezione” legale è previsto da fonti internazionali anche molto risalenti nel tempo, sia pur in relazione a particolari specie animali, la cui caccia si intendeva regolare (è il caso della *International Convention for the Regulation of Whaling – ICRW*¹², che all’art. V distingue tra “*protected and unprotected species*” di balene) o vietare (è il caso della *International Convention for the Protection of Birds*¹³ che nell’art. 2 dispone che “*protection shall be given*” a tutti gli uccelli, durante particolari periodi, a quelli migratori e alle specie in pericolo di estinzione o di interesse scientifico durante tutto l’anno). Per ricostruire storicamente l’origine di questa categoria e la sua istituzionalizzazione, occorre necessariamente far riferimento alle attività della *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources - IUCN*, (anche nota come *International Union for Conservation of Nature*), organizzazione internazionale istituita il 5 ottobre 1948, nella città di Fontainebleau, con l’obiettivo di «*influence, encourage and assist societies throughout the world to conserve the integrity and diversity of nature and to ensure that any use of natural resources is equitable and ecologically sustainable*»¹⁴. A partire dagli anni '50,

12 La *International Convention for the Regulation of Whaling*, è un trattato multilaterale per la regolamentazione della caccia alle balene firmato nel 1946 a Washington DC ed entrato in vigore il 10 novembre 1948, ed è anche il documento fondativo della *International Whaling Commission (IWC)*.

13 Nella premessa si riconosce peraltro che «*in the interests of science, the protection of nature and the economy of each nation, all birds should as a matter of principle be protected*». La Convenzione, stipulata a Parigi il 18 ottobre 1950, modifica una precedente convenzione, la *International Convention for the Protection of Birds useful to Agriculture*, anch’essa siglata a Parigi nel 1902, che già prevedeva nell’art. 1: «*Birds useful to agriculture, particularly the insect-eaters and namely those birds enumerated in the first Schedule attached to the present Convention (which Schedule the Parliaments of the several countries may enlarge by additions) shall be unconditionally protected by a prohibition forbidding them to be killed in any way whatsoever, as well as the destruction of their nests, eggs and broods*». L’Accordo del 1902 è considerato la prima convenzione internazionale multilaterale incentrata sulla protezione di specie selvatiche specifiche, con il limite che l’interesse delle parti si concentrava sugli uccelli “utili” piuttosto che mirare alla protezione delle specie per il loro valore intrinseco.

14 L’*International Union for Conservation of Nature*, si è costituita ai sensi dell’articolo 60 del Codice civile svizzero come associazione internazionale, con personalità giuridica. È statutariamente previsto che ne possano far parte istituzioni governative e della società civile. Durante il primo decennio della sua esistenza, l’obiettivo principale della IUCN è stato quello di esaminare l’impatto delle attività umane sull’ambiente naturale, segnalando, ad esempio, gli effetti dannosi dei pesticidi sulla biodiversità e promuovendo l’uso di valutazioni di incidenza ambientale, che sono poi diventate norma adottata pressoché universalmente. Gran parte del lavoro negli anni '60 e '70 è stato dedicato alla protezione delle specie e degli *habitat* necessari per la loro sopravvivenza, con la prima formulazione, nel 1964, della Lista rossa delle specie minacciate. L’IUCN ha anche svolto un ruolo fondamentale nella stipulazione di convenzioni internazionali chiave, tra cui la Convenzione di Ramsar sulle zone umide (1971), la Convenzione sul patrimonio mondiale (1972), la Convenzione sul commercio internazionale delle specie minacciate di estinzione (1974, CITES) e la Convenzione sulla diversità biologica (1992, CBD). Nel 1980, la IUCN, in collaborazione con il Programma delle Nazioni Unite per l’ambiente (UNEP) e il World Wildlife Fund (WWF), ha pubblicato la *World Conservation Strategy*, un documento rivoluzionario per quel periodo, che ha contribuito a definire il concetto di “sviluppo sostenibile” plasmandone l’agenda. Una versione successiva della strategia, *Caring for the Earth*, è stata pubblicata dalle tre organizzazioni citate in vista dell’*earth Summit* del 1992 ed è stata utilizzata come base per la politica ambientale internazionale, indirizzando i contenuti della menzionata Convenzioni di Rio sulla biodiversità (CBD), e delle convenzioni sul cambiamento climatico, *United Nations Framework Convention on Climate Change* (1992,

l'organizzazione ha implementato un sistema di schedatura dei dati relativi a mammiferi ed uccelli "rari"¹⁵, compresi quelli ritenuti tali ma di cui mancavano ancora informazioni dettagliate, seguito da resoconti più dettagliati che sono confluiti nei decenni successivi in una serie di "liste", relative a diverse specie animali e vegetali, diffuse a livello globale o regionale, definite "*Red List of Threatened Species*"¹⁶, che si sono evolute fino a diventare la fonte di informazioni più completa al mondo sullo stato di rischio di estinzione globale delle specie animali, fungine e vegetali.

Inizialmente le Liste Rosse IUCN raccoglievano le valutazioni soggettive del livello di rischio di estinzione secondo i principali esperti delle diverse specie. Dal 1994 le valutazioni sono invece basate su un sistema rigorosamente scientifico di categorie e criteri quantitativi, il cui ultimo aggiornamento risale al 2001, che è applicabili a tutte le specie viventi, ad eccezione dei microorganismi. Nella versione attuale, i criteri previsti sono cinque, a loro volta suddivisi in sottocriteri¹⁷, e presentano soglie quantitative crescenti per l'inclusione delle specie nelle categorie di minaccia. Si tratta di soglie¹⁸ quantitative, che si riferiscono alle fluttuazioni della consistenza e delle dimensioni delle popolazioni delle specie considerate, alla variazione della superficie dell'areale di distribuzione (area occupata) o al numero di unità geografiche (per es. stazioni o km²) dove tali specie sono presenti (area effettivamente occupata).

Altri parametri di riferimento sono la frammentazione degli *habitat*, l'isolamento degli individui e delle popolazioni, come pure la concentrazione in piccoli territori.

UNFCCC) e sulla desertificazione, *United Nations Convention to Combat Desertification* (1994, UNCCD). Il ruolo chiave dell'Unione è stato certificato nel 1999, dalla concessione dello *status* di osservatore ufficiale nell'assemblea generale delle Nazioni Unite. Nei primi anni del 21° secolo l'IUCN ha aperto la strada alle *nature-based solutions* (<https://www.iucn.org/theme/nature-based-solutions/about>), azioni per proteggere, gestire in modo sostenibile e ripristinare gli ecosistemi naturali e modificati, affinché possano affrontare i cambiamenti del contesto naturale in modo efficace e adattivo. All'interno della IUCN, si segnala la *Species Survival Commission* (SSC), una rete scientifica di oltre 10.500 esperti volontari provenienti da quasi tutti i paesi del mondo che lavorano in stretta collaborazione con il *Global Species Programme*, fornendo informazioni sulla conservazione della biodiversità, il valore intrinseco delle specie, il loro ruolo nella salute e nel funzionamento degli ecosistemi, la fornitura di servizi ecosistemici e il loro sostegno ai mezzi di sussistenza umani, cfr. <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2022-002-En.pdf>.

¹⁵ Gli elenchi delle specie furono pubblicate inizialmente separatamente nel 1964, sul bollettino dell'IUCN con i titoli: "*List of Rare Birds, Including Those Thought to be So but of Which Detailed Information is Still Lacking*", disponibile solo in francese e compilata dall' *International Council for the Protection of Birds* in collaborazione con l' *IUCN Safeguarding Commission* (Bulletin 10, Suppl. Jan-Mar, 1964) e "*A Preliminary List of Rare Mammals Including Those Believed to be Rare but Concerning Which Detailed Information is Still Lacking*" compilata dall' *IUCN Operations Intelligence Centre*, Morges (Bulletin 11, Special Supplement, April 1964). Successivamente entrambe furono edite con il titolo "*Preliminary List of Rare Mammals and Birds: including those thought to be rare but of which detailed information is still lacking*" nella Section 13 del volume *The Launching of a New Ark. First Report of the World Wildlife Fund* (Ed. Sir Peter Scott), London, Collins, 1965, p. 155 ss.

¹⁶ Cfr. <http://www.iucnredlist.org>.

¹⁷ Consultabili al link <https://www.iucnredlist.org/resources/categories-and-criteria>.

¹⁸ Disponibili al link <https://www.iucnredlist.org/resources/summary-sheet>.

La matrice tassonomica fondamentale è che, a partire da certe soglie critiche, il valore acquisito dalle diverse variabili aumenta fortemente la probabilità di estinzione delle specie considerate. I cinque criteri di classificazione sono indicati con le lettere da A a E¹⁹ ed un *taxon*²⁰ è considerato in pericolo d'estinzione (oppure minacciato o vulnerabile) quando i migliori dati disponibili indicano che uno dei criteri tra A e E è soddisfatto; a quel punto il *taxon* è considerato a rischio "estremamente elevato", oppure "molto elevato" o "elevato" di estinzione in natura. Sulla base dei menzionati criteri, sono state individuate 11 categorie di rischio, da *Extinct* (EX_i), applicata alle specie per le quali si ha la definitiva certezza che anche l'ultimo individuo sia deceduto, e *Extinct in the Wild* (EW), assegnata alle specie per le quali non esistono più popolazioni naturali ma solo individui in cattività, fino alla categoria *Least Concern* (LC_i), adottata per le specie che non rischiano l'estinzione nel breve o medio termine (quando il *taxon* non si qualifica come *Critically Endangered*, *Endangered*, *Vulnerable* o *Near Threatened*. I *taxa* diffusi e numerosi sono inclusi in questa categoria). Tra le categorie di estinzione e quella *Least Concern* si trovano le categorie di "minaccia", che identificano specie che corrono un crescente rischio di estinzione nel breve o medio termine: *Critically Endangered* (CR, quando un *taxon* è considerato a rischio estremamente elevato di estinzione in natura.), *Endangered* (EN_i) e *Vulnerable* (VU).

Queste ultime due specie, se pur non a rischio immediato, richiedono priorità di conservazione, perché senza interventi specifici mirati a neutralizzare le minacce nei loro confronti e in alcuni casi a incrementare le loro popolazioni, l'estinzione è una prospettiva concreta. Sebbene le categorie di minaccia siano graduate secondo un rischio di estinzione crescente, la loro definizione non è quantitativamente espressa in termini di probabilità in un determinato intervallo di tempo, ma è affidata a espressioni lessicalmente vaghe quali rischio "elevato", "molto elevato" o "estremamente elevato". L'aleatorietà è inevitabile per una ragione ovvia: qualsiasi stima quantitativa del rischio di estinzione di una specie si basa su molteplici assunti, tra i quali quello (in sé effimero) che le condizioni dell'ambiente in cui la specie si trova (densità di popolazione umana, interazione tra l'uomo e la specie, tasso di conversione degli *habitat* naturali, tendenza del clima e molto altro) permangano costanti nel futuro. Oltre alle categorie citate, a seguito della valutazione, una specie può essere classificata come *Near Threatened* (NT) quando non si qualifica attualmente come gravemente minacciata, minacciata o vulnerabile, pur essendo prossima a qualificarsi come tale, anche nel breve periodo o *Data Deficient* (DD) se non si hanno

¹⁹ La lettera A fa riferimento alla riduzione della popolazione; la B alla distribuzione geografica, sia che si tratti di areale di distribuzione che di area effettivamente occupata o di entrambe; la C e la D alla dimensione della popolazione stimata; la E alle analisi quantitative sulla probabilità di estinzione.

²⁰ Nella sistematica biologica e botanica il *taxon* è un sinonimo di entità, raggruppamento, di qualsiasi grado (specie, genere, famiglia)

sufficienti informazioni per valutarne lo stato. Le specie appartenenti a questa tipologia sono meritevoli di particolare interesse perché pur non essendo prioritaria la loro conservazione, si rendono necessarie ulteriori indagini nelle aree dove gli esemplari si concentrano. Per le sole valutazioni non effettuate a livello globale ma regionale si aggiungono due categorie: *Regionally Extinct* (RE), che si usa per le specie estinte nell'area di valutazione ma ancora presenti altrove, e *Not Applicable* (NA), che si utilizza quando la specie in oggetto non può essere inclusa tra quelle da valutare (per esempio se la sua presenza nell'area di valutazione è marginale). In ultimo, la categoria *Not Evaluated* (NE,) si riferisce alle specie che non sono state valutate secondo le categorie e i criteri della IUCN *Red List*.

E' opportuno sottolineare che la *Red list* dell'IUCN non è (e non è neppure inserita in) un documento normativo che abbia carattere vincolante, tuttavia è utilizzata come una guida per rivedere la documentazione annessa ad importanti accordi internazionali come la *Convention on International Trade of Endangered Species of Wild Flora and Fauna* (CITES, su cui si tornerà approfonditamente) e la *Convention on Migratory Species* (CMS), così come per selezionare i siti delle zone umide da tutelare per la loro diversità biologica ai sensi della Convenzione di Ramsar. Inoltre i dati provenienti dalla *Red List* sono impiegati per calcolare il *Red List Index* (RLI) che è uno degli indicatori di biodiversità usati dalla *Convention on Biological Diversity* (CBD) per monitorare i progressi nel raggiungimento degli obiettivi fissati nel *Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020*²¹ (il Piano strategico 2021-2030 è ancora in fase di elaborazione) e degli *Sustainable Development Goals* delle Nazioni Unite (SDGs), il particolare il *Goal 15*. Infine la Lista rossa contribuisce alle funzioni esercitate dalla *Intergovernmental science-policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* (IPBES)²² per rinforzare il dialogo tra scienza e politica sui temi della biodiversità e dei servizi ecosistemici e migliorarne i conseguenti processi decisionali.

21 Si tratta dei cosiddetti *Aichi Biodiversity Targets* (dal nome della città giapponese che ha ospitato i lavori della CBD), cfr. <https://www.cbd.int/sp/targets/>.

22 In un documento intitolato proprio "*Intergovernmental science policy platform on biodiversity and ecosystem services*" (Decision SS.XI/4 del 26 febbraio 2010), lo *United Nations Environment Programme Governing Council* aveva programmato l'istituzione di una piattaforma *science-policy* dedicata alla biodiversità ed ai servizi ecosistemici. Durante il *Third ad hoc intergovernmental and multi-stakeholder meeting on an intergovernmental science-policy platform on biodiversity and ecosystem services* (Busan, Republic of Korea, 7–11 June 2010), l'UNEP ha poi adottato il cosiddetto *Busan Outcome* (Annex - UNEP/IPBES/3/3) nel quale gli Stati hanno convenuto «*that an intergovernmental science-policy platform for biodiversity and ecosystem services should be established to strengthen the science-policy interface for biodiversity and ecosystem services for the conservation and sustainable use of biodiversity, long-term human well-being and sustainable development*». Con una risoluzione del 15 marzo 2011 A/RES/65/162 le Nazioni Unite hanno dato il mandato all'UNEP di istituire la piattaforma, mentre con la *Resolution on the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* adottata dalla seconda sessione del *meeting* plenario tenutosi a Panama tra il 16 ed il 21 aprile 2021, hanno determinato le modalità e la struttura istituzionale dell'IPBES attribuendogli natura di «*an independent intergovernmental body to be known as the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*» e non di organo delle Nazioni Unite.

3. La regolamentazione del commercio internazionale di specie selvatiche a rischio.

A parte la compilazione delle *Red Lists*, e sempre con riferimento alle specie protette, la IUCN ha contribuito a promuovere la stesura di convenzioni internazionali chiave, come la Convenzione di Ramsar sulle zone umide (1971), la CITES (1974) e la CBD (1992), essendo attivamente inserita in un movimento scientifico e politico-giuridico, tendenzialmente sempre più attento ai temi connessi alla tutela della "biodiversità" (termine coniato nei primi anni 80, come contrazione di diversità biologica o biotica²³), nella consapevolezza della sua importanza all'interno di una strategia di conservazione del pianeta. Nel documento "*World Conservation Strategy. Living Resource Conservation for Sustainable Development*"²⁴ la IUCN, ha infatti indicato tra i "*priority requirements*" per salvaguardare la sopravvivenza del pianeta, la prevenzione dell'estinzione delle specie, dando precedenza a quelle in pericolo (*endangered species*) in tutto il loro *range* e a quelle rappresentate da esemplari unici (della famiglia o del genere), secondo una formula di salvaguardia che collega la potenziale perdita genetica alla urgenza di intervenire con azioni preventive («... *the greater the potential genetic loss the less imminent that loss need be to justify preventive action*»²⁵). Nello stesso tempo il documento sottolinea l'importanza, al fine di un uso sostenibile delle risorse planetarie, di regolare il commercio internazionale delle piante e degli animali selvatici e richiama a tal proposito la *Convention on International Trade of Endangered Species of Wild Flora and Fauna* (CITES), firmata a Washington nel 1973. La CITES costituisce un parametro fondamentale per la regolamentazione del commercio degli esemplari selvatici a rischio, e, come accennato, è stata stipulata su impulso della IUCN. Nel 1960, infatti, la settima Assemblea generale dell'Organizzazione aveva esortato i governi a limitare l'importazione di animali, attenendosi alle norme di esportazione dei Paesi di origine, raccomandazione difficilmente attuabile, stante la difficoltà per i Paesi importatori di venire a conoscenza delle diverse normative sulla esportazione, peraltro costantemente modificate.

Tre anni dopo l'Assemblea ha approvato una risoluzione con la quale ha invocato la stesura di una convenzione internazionale sui regolamenti di esportazione, transito e importazione di specie di fauna selvatica rare o minacciate o delle loro pelli e trofei. Alcune bozze sono state elaborate nel 1964 e nel 1971, fino a quando, in seno

23 Cfr. *supra*, nota 8.

24 Il documento, redatto nel 1980 dalla *International Unit for Conservation of Nature and Natural Resources* (IUCN), con il supporto dello *United Nation Environment Program* (UNEP) e del *World Wildlife Found* (WWF) sottolinea l'importanza di conservare la diversità delle risorse viventi, preservandone la diversità genetica ossia il range di material genetico che si trova negli organismi terrestri e l'uso sostenibile delle specie e degli ecosistemi (p. 18).

25 *Ibidem*, p. 30.

alla Conferenza di Stoccolma delle Nazioni Unite sull'Ambiente Umano è stata approvata la Raccomandazione n. 99.3, che ha avviato il processo di adozione della CITES, conclusosi nel 1973²⁶.

Nel preambolo della Convenzione, le Parti contraenti riconoscono che la conservazione della fauna e della flora selvatiche è di importanza globale, che i Paesi in cui esse si trovano hanno la prima responsabilità per la loro protezione, ma anche - e questa è la ragione principale per la conclusione della Convenzione - «*that international cooperation is essential for the protection of certain species of wild fauna and flora against over-exploitation through international trade*». Riconoscendo che la fauna e la flora selvatiche, nelle loro molteplici e bellissime forme, costituiscono una parte insostituibile dei sistemi naturali della Terra, gli Stati contraenti affermano che «*must be protected for this and the generations to come*». Il sostantivo *protezione* è richiamato anche successivamente, con riferimento agli Stati, definiti “*protectors of their own wild fauna and flora*” ed all’essenziale ruolo della cooperazione internazionale «*for the protection of certain species of wild fauna and flora*» contro l'eccessivo sfruttamento derivante dal commercio internazionale.

Negli articoli successivi la Convenzione fissa una serie di regole commerciali per tre categorie diverse di specie animali e vegetali, elencate in altrettante appendici secondo il loro grado di rischio di estinzione in natura. L’*Appendix I*, comprende le specie gravemente minacciate di estinzione (*species threatened with extinction*) per le quali è rigorosamente vietato il commercio, essendo la loro utilizzazione consentita solo per circostanze eccezionali. L’*Appendix II*, riguarda le specie (*although not necessarily now threatened with extinction may become so*) il cui commercio è regolamentato per evitare sfruttamenti incompatibili con la loro futura sopravvivenza. L’*Appendix III* invece comprende specie protette da singoli Stati, e previste al fine di regolamentarne le esportazioni dai loro territori.

4. Il sistema multilivello di tutela delle specie a rischio, tra conservazione della biodiversità e repressione del commercio illegale.

La CITES è una tra le fonti più importanti del complesso sistema normativo multilivello che si è sviluppato intorno alle specie a rischio di estinzione, un impianto regolativo di *hard law*, affiancato anche da fonti di *soft law*, che spazia dalla protezione dei loro *habitat*, al divieto di caccia e commercializzazione degli esemplari o anche soltanto di loro parti e derivati, lungo due direttrici che potremmo definire “conservativa” (delle specie animali e vegetali e del loro ambiente naturale) e “repressiva” (dei comportamenti legati alla caccia ed al commercio illegale).

²⁶ La Convenzione è stata firmata il 3 marzo 1973 a Washington ed è entrata in vigore dopo la decima ratifica, il 1° luglio 1975.

Nel primo solco si collocano convenzioni internazionali e regionali anche molto risalenti nel tempo, riguardanti, in particolare le specie acquatiche²⁷ o volatili allo stato selvatico²⁸ o viventi in zone umide²⁹ ma anche complessivamente le diverse specie di flora³⁰ e fauna selvatiche e dei loro habitat³¹, con particolare riguardo a quelle in via di estinzione e vulnerabili, comprese le specie migratorie³².

4.1. Le fonti internazionali “conservative”: *Convention on Biological Diversity e Strategic Plan for Biodiversity.*

27 Particolarmente significative, la *International Convention for the Regulation of Whaling*, citata in nota 1 e la *International Convention for the Conservation of the Atlantic Tunas* (ICCAT), adottata a Rio de Janeiro il primo aprile 1966. La prima contiene un importante riferimento alla “sostenibilità” della caccia alle balene nella parte in cui afferma di riconoscere «*the interest of the nations of the world in safeguarding for future generations the great natural resources represented by the whale stocks*» e di dover conseguentemente stabilire un sistema di regolamentazione internazionale per la loro pesca e la loro conservazione. Anche l’UNCLOS è un trattato internazionale che è stato adottato e firmato nel 1982, sostituendo le quattro Convenzioni di Ginevra dell’aprile 1958, che riguardavano rispettivamente il mare territoriale e la zona attigua, la piattaforma continentale, l’alto mare, la pesca e la conservazione delle risorse biologiche in alto mare. E’ stato implementato dallo *United Nations Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea* del 10 dicembre 1982, relativo alla *Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks* (SSA), in vigore dall’ 11 Dicembre 2001. L’UNCLOS impone diversi obblighi alle nazioni che hanno firmato il trattato, riguardanti le specie marine protette: in primo luogo, hanno il dovere di preservare i mammiferi marini; in secondo luogo, hanno il dovere di seguire le linee guida della Convenzione internazionale sulla caccia alle balene. Si ritiene che gli obblighi imposti dall’UNCLOS siano più stringenti di quelli previsti dalla prima. Un accordo per la conservazione dei cetacei anche nel Mediterraneo, nel Mar Nero e nelle contigue aree atlantiche, *Agreement on the Conservation of Cetaceans in the Black Sea, Mediterranean Sea and Contiguous Atlantic Area* (ACCOBAMS) è stato firmato il 24 novembre 1996 ed è entrato in vigore il 1 giugno 2001.

28 Si è già accennato alla Convenzione di Parigi, che ha per oggetto la protezione degli uccelli viventi allo stato selvatico, alla quale si può associare l’ *African-Eurasian Waterbirds Agreement* (AEWA), conosciuto anche come Convenzione di Abidjan, un accordo intergovernativo dedicato alla conservazione degli uccelli acquatici afro-eurasiatici migratori e dei loro *habitat* in Africa, Europa, Medio Oriente, Asia centrale, Groenlandia e Arcipelago canadese, firmato all’Aia il 16 giugno 1995 ed entrato in vigore il primo novembre 1999.

29 Fondamentale la *Convention on Wetlands* o Convenzione di Ramsar,, sulle zone umide di importanza internazionale, in particolare in quanto *habitat* degli uccelli acquatici, stipulata a Ramsar, il 2 febbraio 1971 e più volte menzionata.

30 Cfr. *The International Plant Protection Convention* (IPPC), un trattato intergovernativo adottato nel 1951 (che fa seguito ad un accordo del 1929 firmato a Roma) siglato sotto l’egida della FAO.

31 La *Convention for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution*, nota anche come Convenzione di Barcellona, è stata adottata il 16 febbraio 1976 dalla Conferenza dei Plenipotenziari degli Stati Costieri della Regione Mediterranea per la Protezione del Mar Mediterraneo, tenutasi a Barcellona, ed è entrata in vigore il 12 febbraio 1978. Sempre finalità conservative possiamo riconoscere alla *Convention for the Protection and Development of the Marine Environment in the Wider Caribbean Region* (WCR), o convenzione di Cartagena che è un accordo regionale per la protezione del Mar dei Caraibi, nato sotto l’egida dell’UNEP ed adottata a Cartagena, in Colombia, il 24 marzo 1983, alla *Nairobi Convention*, stipulata nel 1985 e alla *Framework Convention for the Protection of the Marine Environment of the Caspian Sea*, convenzione quadro per la protezione dell’ambiente marino del Mar Caspio, nota anche come Convenzione di Teheran dal nome della città in cui è stata adottata nel 2003, che è il primo accordo regionale giuridicamente vincolante firmato da tutti e cinque gli Stati costieri del Caspio (la Repubblica dell’Azerbaijan, la Repubblica islamica dell’Iran, la Repubblica del Kazakistan, la Federazione Russa e il Turkmenistan). Il *Northwest Pacific Action Plan* (NOWPAP) è invece un piano d’azione per la protezione, la gestione e lo sviluppo dell’ambiente marino e

Un approfondimento, tra le fonti pattizie di livello internazionale, si impone per la *Convention on Biological Diversity* (CBD), adottata a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992, nel corso del *Summit* Mondiale delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo (*United Nations Conference on Environment and Development - UNCED*), per l'impegno assunto dalle parti contraenti a conservare la diversità biologica *in situ* ed *ex situ*, l'uso sostenibile delle sue componenti e l'equa divisione dei benefici derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche. Lo *Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020*³³, piano strategico mondiale per la biodiversità per il periodo 2011-2020 e i relativi *Aichi Biodiversity Targets* hanno costituito, nel decennio che si è concluso, il quadro di riferimento per la definizione di traguardi nazionali, regionali e globali, utili a promuovere ed adottare misure urgenti ed efficaci per arrestare la perdita di biodiversità e garantire ecosistemi resilienti entro il 2020. In particolare l'obiettivo 12 (Aichi) prevedeva che, entro il 2020, l'estinzione delle specie riconosciute come minacciate fosse impedita e il loro stato di conservazione, in particolare di quelle più fragili, fosse migliorato e sostenuto.

Nella nuova strategia per la biodiversità 2021-2030 ed in riferimento al mancato raggiungimento di molti degli *Aichi Targets*, l'organismo di consulenza della CBD ha adottato una serie di raccomandazioni che sembrano delineare lo sviluppo di un nuovo quadro globale per la biodiversità, un *Global Biodiversity Framework post 2020*, tuttora in fase di elaborazione. Nella "bozza zero" del *framework*³⁴, poi modificata³⁵ e sostituita da una prima bozza³⁶, la tutela delle specie e la lotta all'estinzione è indicata come obiettivo essenziale (Goal A della bozza).

costiero della regione del Pacifico nord-occidentale adottato dai quattro Stati membri (Cina, Giappone, Corea del Sud e Federazione Russa) nel 1994 ed è uno dei programmi e piani d'azione regionali per i mari (RSPAP) dell'UNEP. Al di fuori dell'ambiente costiero-marino ma non meno significativa, è la Convenzione per la Protezione delle Alpi (per la protezione della flora e della fauna della regione delle Alpi), firmata a Salisburgo il 7 novembre 1991.

32 La *Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats* o Convenzione di Bern, relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, adottata nel 1979 in seno al Consiglio d'Europa ed entrata in vigore nel 1982, mira a garantire la conservazione delle specie di flora e fauna selvatiche e dei loro *habitat* con particolare riguardo alle specie in via di estinzione e vulnerabili, comprese le specie migratorie specificate nelle appendici. La *Convention on Migratory Species of Wild Animals* (CMS) o Convenzione di Bonn, sulla conservazione delle specie migratrici della fauna selvatica, è stata firmata il 23 giugno 1979 nell'omonima città ed è entrata in vigore il 1 novembre 1983. In quanto trattato ambientale sotto l'egida dell'UNEP, la CMS fornisce una piattaforma globale per la conservazione delle specie migratrici terrestri, acquatiche e aeree su tutta l'area di ripartizione, con particolare riguardo a quelle minacciate di estinzione (Allegato 1) ed a quelle in cattivo stato di conservazione (Allegato 2), nonché l'uso sostenibile degli animali migratori e dei loro habitat. E' collegato a questa convenzione l'*Agreement on the Conservation of Bats in Europe* o EUROBATS un accordo sulla conservazione dei pipistrelli in Europa siglato a Londra nel 1991 ed entrato in vigore nel 1994.

33 Cfr. UNEP/CBD/COP/DEC/X/2 del 29 ottobre 2010.

34 Cfr. CBD/WG2020/2/3 del 6 gennaio 2020.

35 Cfr. CBD/POST2020/PREP/2/1 del 17 agosto 2020.

36 Cfr. CBD/WG2020/3/3 del 5 luglio 2021, *First draft of the Post-2020 Global Biodiversity Framework*.

4.2. Le fonti euro unitarie “conservative”: Direttiva Uccelli, Direttiva *Habitat* e Strategia europea sulla biodiversità.

Con riferimento al sistema normativo eurounitario, si inseriscono nel filone “conservativo” due direttive fondamentali: la Direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979³⁷, del Consiglio (Direttiva "Uccelli") concernente la conservazione degli uccelli selvatici e la Direttiva CEE 92/43 del 21 maggio 1992 (Direttiva *Habitat*) che rappresentano le pietre angolari della politica europea di conservazione della natura. La prima costituisce il più antico atto legislativo dell'UE in materia ambientale e trova la sua matrice nella constatazione che la perdita e il degrado dell'*habitat* sono le minacce più gravi per la conservazione degli uccelli selvatici. Per questa ragione la fonte comunitaria si concentra sulla protezione degli *habitat* per le specie in via di estinzione e migratorie, istituendo una rete di Zone di Protezione Speciale (ZPS) che comprende tutti i territori utili ad accoglierle.

Dal 1994 tutte le ZPS sono incluse nella rete ecologica Natura 2000, istituita ai sensi della Direttiva *Habitat* 92/43/CEE, che a sua volta, concentrandosi sulla conservazione degli *habitat* naturali e della fauna e della flora selvatiche, ha l'obiettivo prioritario di promuovere il mantenimento della biodiversità. Complessivamente, oltre 1.000 specie animali e vegetali, nonché 200 tipi di *habitat*, elencati negli allegati della direttiva sono protetti con modalità diversificate in ragione della grado di vulnerabilità delle specie: per quelle indicate nell'allegato 2, si prevede che le aree centrali del loro *habitat* siano designate come siti di importanza comunitaria (SIC), incluse nella rete Natura 2000 e poi gestite secondo le esigenze ecologiche della specie. Per quelle elencate nell'allegato IV è disposto un rigoroso regime di protezione in tutto il loro areale naturale nei confini dell'UE, sia all'interno che all'esterno dei siti Natura 2000. Per quelle elencate nell'allegato V invece è consentito agli Stati membri lo sfruttamento e la cattura, purché compatibili con il loro mantenimento in un buono stato di conservazione. Alcuni articoli della Direttiva *Habitat* (articoli 6, 12, 16 e 17) impongono agli Stati membri di riferire sullo stato di conservazione degli *habitat* e delle specie, sulle misure di compensazione adottate per i progetti che hanno un impatto negativo sui siti Natura 2000 o sulle deroghe applicate alle misure di protezione rigorose³⁸.

37 Come sostituita con direttiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio.

38 Nel 2008 la Commissione ha iniziato a sostenere lo sviluppo di Piani d'azione dell'UE per specie selezionate elencate nella Direttiva *habitat*. I piani sono destinati ad essere utilizzati come strumento per identificare e stabilire le priorità delle misure da adottare per ripristinare le popolazioni di queste specie, in tutto il loro areale all'interno dell'UE. Essi forniscono informazioni sulle condizioni, le minacce e le misure di conservazione per ciascuna specie, elencano le azioni chiave necessarie per migliorare il loro stato in Europa e sono il risultato di un ampio processo di consultazione con singoli esperti. Tuttavia i Piani *non costituiscono documenti giuridicamente vincolanti né impegnano gli Stati membri al di là dei loro impegni giuridici esistenti ai sensi della direttiva*. Uno dei più importanti e dei più recenti è il Piano d'azione multispecie dell'UE per la conservazione di tutte le specie di pipistrelli nell'unione europea (2018-2024) che mira a sostenere l'attuazione di misure di conservazione per migliorare lo stato delle 45 specie di pipistrelli protette dalla Direttiva *habitat*. Il

Per quanto riguarda invece l'ambiente marino, si segnala la Direttiva quadro 2008/56/CE, che definisce la strategia dell'azione europea nel campo della politica per l'ambiente marino, poi modificata dalla direttiva (UE) 2017/845, che ha sostituito l'allegato III contenente gli elenchi indicativi degli elementi da tenere in considerazione nella preparazione di nuove strategie. Intervengono invece sulla politica comune della pesca e sulla pianificazione dello spazio marittimo, rispettivamente il Regolamento (UE) N. 1380/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013³⁹, e la Direttiva 2014/89/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014.

Con riferimento agli atti politici indirizzati alla tutela delle specie a rischio, sicuramente un ruolo centrale va riconosciuto alla "Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla *Governance* internazionale degli oceani: un'agenda per il futuro dei nostri oceani"⁴⁰ in cui si fa riferimento alle specie marine da tutelare ma soprattutto alla Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030⁴¹, all'interno della quale è espressa in modo inequivocabile la volontà di intervenire efficacemente sul commercio illecito di specie selvatiche, considerato una pratica determinante per la decimazione o estinzione di intere specie, (oltre ad essere il quarto mercato nero più lucrativo al mondo e, soprattutto una delle cause dell'insorgenza delle zoonosi). Il documento appena richiamato individua un imprescindibile collegamento tra il filone conservativo, legato alla protezione della biodiversità e quello repressivo che interviene ad impedire comportamenti dannosi per la sopravvivenza delle specie a rischio.

In questo secondo impianto regolativo, rientrano sicuramente tutte le fonti di livello sovranazionale che puntano a prevenire il commercio illegale delle specie a rischio, attuando ed implementando la normativa CITES. Una di queste è il Lusaka

documento fornisce dati di base sullo stato delle specie nell'UE, raccomandazioni su base scientifica per promuovere e sostenere la loro conservazione e stabilisce a tal fine una lista di priorità.

39 Atto che modifica i regolamenti (CE) n. 1954/2003 e (CE) n. 1224/2009 del Consiglio e che abroga i regolamenti (CE) n. 2371/2002 e (CE) n. 639/2004 del Consiglio, nonché la decisione 2004/585/CE del Consiglio.

40 Cfr. JOIN(2016) 49 final, del 10.11.2016

41 Cfr. La Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni (Bruxelles, 20.5.2020 Com(2020) 380 Final). Merita un cenno anche la Pollinators Initiative (Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EU, Brussels, 1.6.2018 COM(2018) 395 final) che mira a tutelare gli insetti impollinatori, in drammatica diminuzione. Un altro strumento che ha dimostrato nella pratica di poter salvare numerose specie selvatiche è il programma LIFE (cfr. Il Regolamento (UE) 2021/783 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2021 che abroga il Regolamento (UE) n. 1293/2013), strumento di finanziamento dell'UE per l'ambiente e di azione per il clima. L'obiettivo generale di LIFE è quello di contribuire all'attuazione, all'aggiornamento e allo sviluppo della politica e della legislazione ambientale e climatica dell'UE cofinanziando progetti a valore aggiunto europeo.

Agreement⁴² o Accordo di Lusaka, relativo alle azioni cooperative dirette ad impedire il commercio illegale di fauna e flora selvatiche, che è l'unico strumento di esecuzione che assiste l'attuazione della CITES e altri accordi relativi alla biodiversità in alcuni Paesi africani (Congo, Uganda, Sud Africa, Etiopia, Kenia, Lesotho, Liberia, Tanzania, Zambia) in cui tale pratica illegale è particolarmente diffusa.

4.3. Le fonti eurounitarie “repressive”: il “pacchetto” EU *Wildlife Trade Regulations*.

A livello di unione europea diversi regolamenti, confluiti in un insieme denominato *EU Wildlife Trade Regulations*, hanno provveduto ad implementare la CITES. Si segnala il cd. *regolamento di base* (Regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio, del 9 dicembre 1996, poi modificato dal Regolamento (CE) n. 398/2009 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009, con riguardo alle competenze di esecuzione conferite alla Commissione e recentemente dal Regolamento (UE) 2021/2280 della Commissione 16 dicembre 2021) relativo alla protezione di specie della flora e fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio, che negli allegati contiene un elenco di specie soggette a commercio disciplinato. Gli elenchi sono soggetti ad interventi di modifica ed integrazione, come stabilito dal Regolamento (UE) 2019/2117 della Commissione del 29 novembre 2019 che modifica gli allegati al Regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio.

La seconda tipologia è quella del *regolamento di attuazione* del regolamento base (Regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione, del 4 maggio 2006), che è costantemente modificato (ultima modifica con il Regolamento (UE) 2021/2280 della Commissione 16 dicembre 2021).

Il *regolamento di esecuzione* (Regolamento di esecuzione (UE) n. 792/2012 della Commissione del 23 agosto 2012) interviene a disciplinare la struttura delle licenze, dei certificati e degli altri documenti previsti dal regolamento di base.

Il *regolamento di sospensione* (Regolamento di esecuzione (UE) n. 1587/2019 della Commissione del 24 settembre 2019) viene utilizzato per interrompere temporaneamente l'introduzione nell'Unione di esemplari di talune specie di flora e fauna selvatiche.

Il *regolamento sui controlli ufficiali* (Regolamento (Ue) 2017/625 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 marzo 2017)⁴³ disciplina le procedure relative ai

42 L'Accordo è stato aperto alla firma il 9 settembre 1994 da parte di tutti gli stati africani, a Lusaka; successivamente dal 12 settembre al 12 dicembre 1994 presso la sede dell'UNEP a Nairobi, e dal 13 dicembre 1994 al 13 marzo 1995 presso la sede delle UN a New York.

43 A cui è ha fatto seguito il Regolamento di esecuzione (UE) 2021/632 della Commissione, recante modalità di applicazione del Regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda gli elenchi di animali, prodotti di origine animale, materiale germinale, sottoprodotti di origine animale e prodotti

controlli ufficiali e alle altre attività, effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari⁴⁴. L'Unione europea è anche intervenuta per indirizzare gli Stati membri nella applicazione del complesso dell'*EU Wildlife Trade Regulations*, con la Raccomandazione della Commissione agli Stati membri (raccomandazione n. 2007/425/CE della Commissione.) Non ha contenuto vincolante ma esprime l'indirizzo politico dell'Unione il *Piano d'azione dell'Unione europea contro il traffico illegale di specie selvatiche* (COM/2016/087 final)⁴⁵.

4.4. Il quadro normativo nazionale di matrice "conservativa" ante riforma costituzionale.

Per quanto riguarda la normativa nazionale, il punto di partenza non può che essere la Carta fondamentale, il cui articolo 117, come modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n.3, affida alla potestà legislativa statale la tutela di ambiente ed ecosistema (comma 2, lett. s), a quella concorrente il governo del territorio e la valorizzazione dei beni ambientali (comma 3) e alla potestà legislativa regionale la materia della caccia e della pesca, in quanto non espressamente riservate allo Stato (comma 4)⁴⁶. Le specie protette sono state "attenzionate" da numerosi interventi normativi, per lo più determinati dalla necessità di dare attuazione agli

derivati, prodotti composti, fieno e paglia soggetti a controlli ufficiali ai posti di controllo frontalieri e che abroga il Regolamento di esecuzione (UE) n. 2019/2007) della Commissione e la decisione 2007/275/CE sempre della Commissione.

44 Recante modifica dei regolamenti (CE) n. 999/2001, (CE) n. 396/2005, (CE) n. 1069/2009, (CE) n. 1107/2009, (UE) n. 1151/2012, (UE) n. 652/2014, (UE) 2016/429 e (UE) 2016/2031 del Parlamento europeo e del Consiglio, dei regolamenti (CE) n. 1/2005 e (CE) n. 1099/2009 del Consiglio e delle direttive 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE e 2008/120/CE del Consiglio, e che abroga i regolamenti (CE) n. 854/2004 e (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE e 97/78/CE del Consiglio e la decisione 92/438/CEE del Consiglio

45 Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni

46 L'assenza, nel novellato art. 117 Cost. di una espressa indicazione della materia "caccia" - in precedenza, invece, annoverata tra le materie rimesse alla potestà legislativa concorrente - ha determinato la sua riconduzione alla competenza residuale regionale. Tuttavia, pur costituendo la caccia materia certamente affidata alla competenza legislativa residuale della Regione, la Corte costituzionale ha più volte ribadito, da ultimo sent. N. 10 del 2019 che anche in tale ambito è necessario (in base all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.) Che la legislazione regionale rispetti la normativa statale adottata in tema di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema ove essa esprima regole minime uniformi. Per quanto concerne la materia del commercio e detenzione di animali esotici, in occasione della impugnazione della legge della Regione Marche 24 luglio 2002, n. 12, recante Norme sulla detenzione e sul commercio di animali esotici, con sent. n. 222/2003, la Corte ha ricondotto la legge regionale impugnata alla tutela della salute, e non alla tutela dell'ambiente (sotto lo specifico profilo della tutela delle specie animali in estinzione) sulla base della finalità prioritaria della legge, consistente nella tutela igienico-sanitaria e nella sicurezza veterinaria, in rapporto a possibili pericoli di diffusione di malattie e di aggressione alle persone.

impegni assunti a livello internazionale (in ragione della ratifica dei trattati) ed alle direttive comunitarie.

Per quanto riguarda gli interventi “conservativi”⁴⁷ si richiama la Legge quadro sulle aree protette n. 394 del 6 dicembre 1991 (in parte modificata dalla Legge n. 426 del 9 dicembre 1998: “Nuovi interventi in campo ambientale”) che detta i principi fondamentali per l’istituzione e la gestione delle aree naturali protette, al fine di garantire e di promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese. I territori caratterizzati da rilevante valore naturalistico e ambientale sono sottoposti ad uno speciale regime di tutela e di gestione, allo scopo di perseguire, in particolare, la finalità di conservazione «*di specie animali o vegetali, di associazioni vegetali o forestali, di singolarità geologiche, di formazioni paleontologiche, di comunità biologiche, di biotopi, di valori scenici e panoramici, di processi naturali, di equilibri idraulici e idrogeologici, di equilibri ecologici*».

La legge n. 157, dell’11 febbraio 1992 (e successive modificazioni), ha invece introdotto norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio. La fauna selvatica è definita “*patrimonio indisponibile dello Stato*” ed è tutelata nell’interesse della comunità nazionale e internazionale. Nell’art. 2 si indicano come oggetto di tutela le specie di mammiferi e di uccelli dei quali esistono popolazioni viventi stabilmente o temporaneamente in stato di naturale libertà nel territorio nazionale. Quindi tutte le specie della fauna omeoterma sono protette, ad eccezione delle specie cacciabili indicate all’articolo 18 ma una maggior tutela, anche sotto il profilo sanzionatorio, è riconosciuta alle specie elencate nell’articolo 2 (tabella 1). Infine, la legge recepisce anche la Direttiva Uccelli (79/409/CEE).

Il perno intorno al quale ruota tutto il sistema di tutela delle specie animali e vegetali, specialmente di quelle a rischio di estinzione, è comunque la legge del 14 febbraio 1994 n. 124, con la quale è stata ratificata (art. 1) ed è stata data piena ed intera esecuzione (art. 2) alla menzionata Convenzione di Rio sulla biodiversità. In anni più recenti è stata approvata la legge 1 dicembre 2015, n. 194 che tuttavia ha ad oggetto la biodiversità di interesse agricolo ed alimentare ed ha quindi un approccio antropocentrico, ossia intende promuovere la tutela e la valorizzazione delle «*risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario*», cioè il materiale genetico di origine vegetale, animale e microbica, in quanto aventi un valore effettivo o potenziale per l’alimentazione e per l’agricoltura.

Rispetto agli impegni assunti in sede europea, con il D.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 è stato introdotto il Regolamento di attuazione della direttiva 92/43/CEE: il

⁴⁷ L’inserimento tra le fonti conservative non rende giustizia alle ampie e meritorie finalità della legge, tra le quali una più efficace gestione ambientale, la difesa ed il ripristino delle risorse naturali, infine l’integrazione più stretta tra uomo e ambiente, favorita da idonee strategie educative e ricreative.

decreto utilizza ripetutamente l'espressione "conservazione", in relazione alle misure da adottare per tutelare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali e seminaturali (indicati nell'allegato A) della flora e fauna selvatici (indicate negli allegati B, D, ed E) e delle zone speciali di conservazione, determinate da un decreto ministeriale⁴⁸. Altre zone di protezione, questa volta in riferimento all'ambiente marino e costiero sono state identificate dalla legge n. 175 del 27 maggio 1999 che ha ratificato e dato esecuzione all'Atto finale della Conferenza dei plenipotenziari sulla Convenzione per la protezione del Mar Mediterraneo dall'inquinamento, con relativi protocolli, tenutasi a Barcellona il 9 e 10 giugno 1995, ossia al Protocollo relativo alle Zone Particolarmente Protette e alla Diversità Biologica nel Mediterraneo della Convenzione di Barcellona (Protocollo Aspim - Aree Speciali di Protezione di Interesse per il Mediterraneo). Il protocollo comprende l'istituzione di aree protette in quanto funzionali alla conservazione delle componenti della diversità biologica nonché degli ecosistemi specifici del Mediterraneo o degli habitat di specie minacciate e di interesse scientifico, estetico e culturale, garantendone la protezione. Le aree protette, denominate ASPIM, possono essere costituite da zone marine costiere sotto la giurisdizione dei Paesi o zone parzialmente/interamente in alto mare. I paesi che aderiscono si impegnano a mantenere in buono stato di conservazione la flora e la fauna marina, a garantire massima protezione alle specie elencate negli annessi del protocollo e a sviluppare Piani d'Azione Nazionali per la conservazione delle specie protette. Per le specie in Appendice 2, "Lista di specie in pericolo o minacciate", il protocollo prevede che i paesi garantiscano misure di protezione e di conservazione per vietarne l'uccisione, il commercio, ed il disturbo degli esemplari durante i periodi di riproduzione, migrazione, svernamento ed altri periodi in cui gli animali sono sottoposti a stress fisiologici⁴⁹.

Tra le misure attuative di impegni internazionali o europei⁵⁰, sia pur a carattere politico e non normativo, si colloca la Strategia nazionale per la biodiversità, predisposta dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare ai

48 Il Decreto del Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio del 25 marzo 2005 ha poi indicato l'elenco delle Zone di Protezione Speciale (ZPS), classificate ai sensi della Direttiva 79/409/CEE

49 A livello nazionale, si segnala la Legge n. 963 del 14 luglio 1965 (pesca marittima) che all'art. 15 – Tutela delle risorse biologiche

50 Come il Decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 3 settembre 2002 "Linee guida per la gestione dei siti Natura 2000" o il Decreto del Presidente della Repubblica 12 marzo 2003, n. 120 – Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n.357, concernente attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche che apporta alcune modifiche al D.P.R. 357 identificando, nello specifico, il compito del MATT nella definizione di linee guida per il monitoraggio e per i prelievi e le deroghe delle specie rigorosamente protette. Con la Legge 6 febbraio 2006, n. 66, l'Italia ha invece aderito all'accordo sulla conservazione degli uccelli acquatici migratori dell'afrika - EURASIA, con Allegati e Tabelle, siglato a l'Aia il 15 agosto 1996.

sensi dell'articolo 6 della Convenzione sulla diversità biologica elaborata a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992 e ratificata dall'Italia con la Legge 14 febbraio 1994, n. 124, sulla quale la Conferenza Stato-Regioni ha sancito l'intesa il 7 ottobre 2010.

4.5. La normativa “repressiva” e l’attuazione della CITES: il decreto legislativo n. 135 del 5 agosto 2022.

Tra le fonti interne di matrice repressiva, è preponderante il complesso normativo collegato all’attuazione della CITES e dei conseguenti regolamenti europei, a partire dalla legge n. 874 del 19 dicembre 1975, di ratifica della convenzione di Washington sul commercio internazionale delle specie di fauna e flora minacciate di estinzione (CITES), alla successiva Legge n. 42 del 25 gennaio 1983, di ratifica ed esecuzione della medesima convenzione, alla Legge n. 150, del 7 febbraio 1992⁵¹ (e successive modificazioni.), di disciplina dei reati «*relativi all’applicazione in Italia della convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla Legge 19 dicembre 1975, n. 874, e del Regolamento (CEE) n. 3626/82*⁵², e successive modificazioni nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l’incolumità pubblica». Collegata alla necessità di ostacolare il commercio illegale di specie protette è stata la riorganizzazione del sistema di controlli transfrontalieri, anche su impulso delle fonti comunitarie: la legge 4 ottobre 2019, n. 117 (legge di delegazione europea 2018) nell’art. 12 (comma h), ha previsto una delega al Governo per l’adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2017/625 per il trasferimento ai posti di controllo frontaliere delle competenze degli omologhi uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera dipendenti dal Ministero della Salute, con conseguente potenziamento delle dotazioni strumentali e del personale. Alla delega è stata data attuazione con i decreti legislativi n.23 e 24 del 2021, relativi ai controlli ufficiali sugli animali e le merci provenienti dagli altri Stati membri dell’Unione, e alle connesse competenze degli uffici veterinari per gli adempimenti comunitari del Ministero della salute. La nuova disciplina ha modificato i sistemi di controllo, sostituendo ai PIF (posti di ispezione frontaliere), i PCF (posti di controllo frontaliere) ed attribuendo a questi ultimi, sotto il controllo

51 Con il Decreto del Ministero dell’ambiente e della Tutela del Territorio 8 Gennaio 2002 è stato istituito un registro di detenzione delle specie animali e vegetali protette, come previsto dall’art. 5, comma 5bis, della Legge 7 febbraio 1992, n. 150. Il decreto stabilisce i soggetti tenuti a dotarsi di registro, numerato e vidimato prima del suo utilizzo dal Servizio certificazione CITES del Corpo forestale dello Stato (poi assorbito da altro corpo), sul quale annotare, entro il 31 gennaio 2002, gli esemplari delle specie della flora e della fauna selvatica di cui agli allegati A e B del Regolamento CE n. 338/97 e successive modificazioni.

52 Tra i provvedimenti di attuazione della regolamentazione CITES, rientra anche il Decreto Ministeriale 31 dicembre 1983, Attuazione del Regolamento (CEE) n. 3626/82 del 3 dicembre 1982 e del Regolamento (CEE) n. 3418/83 del 28 novembre 1983, questi ultimi concernenti l’applicazione nella Comunità europea della convenzione di Washington sul commercio internazionale di flora e fauna selvatiche, loro parti e prodotti derivati, minacciate di estinzione.

del Ministero della salute, le competenze degli uffici di sanità marittima aerea e di frontiera⁵³.

Successivamente con la legge n.53 del 2021 (legge di delegazione europea 2019-2020), il Parlamento ha delegato il Governo ad adottare, entro dodici mesi, uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale al Regolamento (UE) 2016/429 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016, che aveva ad oggetto una serie di misure atte a prevenire la diffusione di malattie di origine animale, intervenendo sul sistema dei controlli e sul commercio di esemplari. La delega legislativa indicava tra i principi e criteri direttivi la previsione di «*ulteriori misure restrittive al commercio di animali, affiancate da un sistema sanzionatorio adeguato ed efficace, tra cui uno specifico divieto di importazione, conservazione e commercio di fauna selvatica ed esotica, anche al fine di ridurre il rischio di focolai di zoonosi, nonché l'introduzione di norme penali volte a punire il commercio di specie protette*» (art. 14, n.2, lett. q). Il Governo ha dunque adottato il Decreto Legislativo 5 agosto 2022, n. 135⁵⁴, che ha rinforzato la tutela delle specie protette, aggiungendo un nuovo comma all'art. 727 bis del codice penale, che prevede pene severe per il loro commercio, oltre che per la loro uccisione e detenzione, già vietate e sanzionate dalla precedente disciplina.

5. La legge costituzionale n. 1 del 22 febbraio 2022 e la tutela delle specie protette, in particolare quelle animali: discriminazioni volute o inconsapevole paradosso?

Tra la legge di delegazione europea ed il decreto legislativo n.135/2022, è intervenuta la riforma della "costituzione ambientale" italiana: la proposta di legge "Modifiche agli art. 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente", approvata in seconda lettura dalla Camera dei Deputati con la maggioranza dei due terzi dei componenti, è diventata la Legge cost. n. 1 dell'11 febbraio 2022 e ha

53 Il Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 177 ha invece razionalizzato le funzioni di polizia e assorbito il Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della Legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. Con il decreto è stato istituito il Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari che dipende gerarchicamente dall'arma dei Carabinieri. Il Comando Carabinieri per la Tutela Forestale riunisce sotto un unico comando tutti i reparti ed, ha alle dipendenze un NIAB (Nucleo Informativo Antincendio Boschivo) e i 14 Comandi Regione Carabinieri Forestale. In questi ultimi sono inquadrati gli 83 Gruppi Carabinieri Forestali, da cui dipendono i NIPAAF (Nuclei Investigativi di Polizia Ambientale Agroalimentare e Forestale), i Nuclei Carabinieri CITES, i 5 Centri Anticrimine Natura (PA-CT-AG-CA-UD). Il Comando Carabinieri per la Tutela della Biodiversità e dei Parchi, esercita funzioni di direzione, di coordinamento e di controllo dei Raggruppamenti Carabinieri Biodiversità, Parchi e CITES, preposti alla tutela della biodiversità nelle 130 riserve naturali statali, alla tutela dei parchi nazionali e all'applicazione della CITES.

54 Disposizioni di attuazione del regolamento (UE) 2016/429 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016 in materia di commercio, importazione, conservazione di animali della fauna selvatica ed esotica e formazione per operatori e professionisti degli animali, anche al fine di ridurre il rischio di focolai di zoonosi, nonché l'introduzione di norme penali volte a punire il commercio illegale di specie protette, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, lettere a), b), n), o), p) e q), della legge 22 aprile 2021, n. 53

ridefinito un tassello fondamentale dell'articolato contesto normativo che si è cercato di sintetizzare, senza alcuna pretesta di esaustività, nei precedenti paragrafi. Nello specifico, l'intervento normativo ha aggiunto ai primi due commi dell'art. 9 della Costituzione (1. *La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica*. 2. *Tutela il paesaggio e il patrimonio storico ed artistico della Nazione*), un terzo che recita: *“Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali”*. Nell'art. 41 invece sono stati indicati la salute e l'ambiente (comma 2) come ulteriori limiti alla libertà di iniziativa economica e privata (comma 1) ed è stata associato il fine ambientale a quello sociale, come parametro di riferimento per le attività pubbliche e private, che spetta alla legge indirizzare e coordinare, prevedendo attività di controllo e programmazione (comma 3).

Sul concetto di ambiente⁵⁵ e di ecosistemi⁵⁶, peraltro già inseriti tra le materie di esclusiva competenza statale di cui all'art. 117, comma 2 lett. s) dalla legge costituzionale n.3 del 2001, la giurisprudenza costituzionale e la dottrina hanno avuto tempo e modo per esprimersi, contribuendo a delineare i contorni semantici dei due termini ed escludendo che si tratti di una endiadi. In particolare, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 12 del 2009⁵⁷, ha affermato *«col primo termine si vuole, soprattutto, fare riferimento a ciò che riguarda l'habitat degli esseri umani, mentre con il secondo a ciò che riguarda la conservazione della natura come valore in sé»*, orientamento poi confermato dalla dottrina⁵⁸, che ha altresì osservato come *«il termine ambiente pare richiamare una dimensione statica del contesto naturale»*, da intendersi quale elemento di *«vicinanza alle prospettive ed ai bisogni dell'individuo, con il termine ecosistemi, invece, paiono richiamarsi i diversi contesti naturali nella loro dimensione dinamica, ovvero volta a considerare le interazioni esistenti fra tutti i fattori biotici ed abiotici»*⁵⁹. Nel tracciare le sfere giuridiche di pertinenza delle due nozioni, è evidente che l'interprete costituzionale abbia fatto appello (anche) a studi differenti da quelli giuridici, come è inevitabile che accada quando si analizzano espressioni che “agganciano” il testo della Carta fondamentale alle acquisizioni di altre aree del sapere⁶⁰.

55 Cfr. *supra*, nota 5.

56 Cfr., per una definizione all'interno della letteratura ecologica, *supra* nota 6.

57 In occasione di un contenzioso relativo alla legge regionale della Lombardia n. 31 del 2014.

58 Cfr. S. ZANINI, *La tutela dell'ecosistema, tra scienza e diritto*, in *Rivista AIC*, N°: 3/2019, p. 454.

59 Cfr. Y. GUERRA, R. MAZZA, *La proposta di modifica degli articoli 9 e 41 Cost.: una prima lettura*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 4, 2021, p. 122, prendendo spunto dalle audizioni svolte presso la Commissione Affari costituzionali della Camera e del Senato.

60 In linea con quanto proposto dalla “dottrina della costituzione come scienza della cultura”, che suggerisce, a proposito della interpretazione dei testi costituzionali, di adottare il “contesto”, nel senso di sostrato culturale (religioso, filosofico, etico, pedagogico, politico, psicologico, economico ed ecologico) come chiave di lettura dei principi giuridici costituzionali, (cfr. P. HÄBERLE, *La Costituzione nel contesto*, in *Nomos*, n.2, 2000, tr. it., p. 8 e ss.). In realtà i concetti di “ambiente” ed “ecosistemi” erano presenti in diversi atti normativi di livello primario adottati prima della riforma, che avrebbero potuto costituire un riferimento pertinente nella applicazione

Il richiamo alla biodiversità è invece inedito e, supponendo che si tratti di qualcosa di diverso dall'ambiente e dagli ecosistemi, occorre appellarsi al canone interpretativo storico-normativo per dedurre la nozione presupposta⁶¹, alla stregua della normativa preesistente (statale e sovranazionale) e vagliata anche la derivazione scientifica del termine: per biodiversità o diversità biologica dovrebbe dunque intendersi la «*variabilità degli organismi viventi di ogni origine, compresi inter alia gli ecosistemi terrestri, marini ed altri ecosistemi acquatici, ed i complessi ecologici di cui fanno parte; ciò include la diversità nell'ambito delle specie, e tra le specie degli ecosistemi*» (cfr. art. 2 della CBD). Allo stesso tempo, proprio in considerazione della normativa multilivello riassunta nei paragrafi precedenti, si deve ritenere che il fine di tutelare la biodiversità giustifichi il particolare regime giuridico di protezione per le specie (di flora e fauna) a rischio di estinzione.

Delineato il contesto, è lecito chiedersi in che modo le modifiche testuali introdotte con la riforma impattino sulla tutela degli animali in genere: se il perimetro di senso delle definizioni (ambiente, ecosistemi, biodiversità) inserite nella prima parte del comma tre dell'art. 9, è quello sin qui argomentato, gli animali dovrebbero rientrarvi a pieno titolo. Tuttavia, il modo in cui la seconda parte del comma è formulata sembra "scindere" quella degli animali dalle altre sfere di tutela (costituzionale) ed affidarla alla legge statale. In altri termini, la salvaguardia di tutti le componenti dell'ambiente, di tutti gli elementi funzionali alla conservazione degli ecosistemi e delle varietà biologiche, scaturirebbe direttamente dalla fonte costituzionale, mentre le forme ed i modi di tutela degli animali (intesi come categoria speciale rispetto ai macro-ambiti inclusi nella definizione di ambiente, ecosistemi e biodiversità)

del canone ermeneutico storico- normativo, in applicazione del concetto di "presupposizione" (cfr. S. MANGIAMELI, *Le materie di competenza regionale*, Milano, Giuffrè, 1992, p. 104 che, a proposito della difficoltà di definire alcune delle materie affidate alla potestà legislativa regionale, rinvia alle osservazioni di A. D'ATENA, *L'autonomia legislativa delle regioni*, Roma, Bulzoni, 1974, p. 117 ss. Sul criterio interpretativo storico si v. almeno G. TARELLO, *L'interpretazione della legge*, Giuffrè, Milano, 1980, rispettivamente pp. 367- 368, 364-357 e 372-375). Per quanto riguarda l'ambiente, *in primis*, la legge istitutiva dell'omonimo ministero (Legge 8 luglio 1986, n. 349), per gli ecosistemi, la legge di ratifica ed esecuzione della Convenzione di Rio che contempla una serie di precisazioni terminologiche, tra le quali il significato di ecosistema (art. 2 ...«*l'espressione "ecosistema" significa un complesso dinamico formato da comunità di piante, di animali e di micro-organismi e dal loro ambiente non vivente, le quali grazie alla loro inter-azione, costituiscono una unità funzionale*»). Nella letteratura ecologica, secondo la versione aggiornata della descrizione di A. G. TANSLEY, *The Use and Abuse of Vegetational Concepts and Terms*, in *Ecology*, Jul., 1935, Vol. 16, No. 3, pp. 284-307, spec. 299 si intende per ecosistema una unità naturale in cui fattori organici ed inorganici convivono in stretta relazione con l'ambiente che li accoglie. Nel glossario del volume *Principles of Terrestrial Ecosystem Ecology*, (di F. S. CHAOIN, III, P. A. MATSON, P. M. VITOUSEK, Springer, New York, Dordrecht, Heidelberg, London, 2012), l'ecosistema è definito nel modo seguente: «*Ecological system consisting of all the organisms in an area and the physical environment with which they interact*». E' evidente che non esiste un unico ecosistema ma tanti ecosistemi che interagiscono: la IUCN (ha recentemente individuato 108 *Ecosystem Functional Groups*, cfr. IUCN, *Global Ecosystem Typology 2.0. Descriptive profiles for biomes and ecosystem functional groups*, D. A. KEITH, J. R. FERRER-PARIS, E. NICHOLSON, R. T. KINGSFORD (editors), IUCN, Gland, Switzerland, 2020.

61 In applicazione del canone ermeneutico storico-normativo, di cui alla nota precedente.

sarebbero affidate al legislatore statale. Se questa dovesse essere la chiave di lettura della norma, quali ne sarebbero gli effetti?⁶² Il dato inconfutabile resterebbe comunque l’inserimento nel testo Costituzionale di una esplicita disposizione relativa agli animali, peraltro in seguito ad un dibattito parlamentare che aveva preso in considerazione anche diverse opzioni: da un lato il riferimento a questi ultimi in quanto "esseri senzienti" (riprendendo una dicitura presente nell'articolo 13 del Trattato di Lisbona dell'Unione europea), dall'altro l'esclusione del richiamo, potendosi ritenere la categoria già garantita all'interno di quelle relative agli ecosistemi e alla biodiversità. Ebbene, anche qualora si volesse etichettare la riforma in oggetto come una mera "stabilizzazione"⁶³ delle trasformazioni del tessuto costituzionale ad opera di atti e fatti normativi, o rilevanti sotto il profilo politico, di livello nazionale e sovranazionale, piuttosto che un "programma"⁶⁴ a valere per il futuro, è innegabile che essa abbia determinato delle conseguenze immediate sulla implementazione del catalogo degli interessi meritevoli di copertura costituzionale⁶⁵,

62 I due periodi infatti utilizzano registri diversi ed ingenerano alcuni dubbi interpretativi: correttamente, a nostro avviso, A. CIERVO, *Un altro mondo (non) è possibile*, in *Parolechiave*, 2/2021, 71, si interroga se con l'espressione "tutela degli animali" si faccia riferimento a tutte le specie o esclusivamente a quelle in estinzione ovvero a quelle la cui estinzione potrebbe impattare sugli ecosistemi.

63 E quindi una "riforma bilancio" nel senso indicato da M. CECCHETTI, *Osservazioni e ipotesi per un intervento di revisione dell'art. 9 della costituzione avente ad oggetto l'introduzione di una disciplina essenziale della tutela dell'ambiente tra i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale*, in *Diritto Pubblico Europeo*, Rassegna online, 1, 2020, pp. 1-2.

64 Alla quale però, come ricorda A. VALASTRO, *La tutela degli animali nella Costituzione italiana*, in *biolaw Journal – Rivista di biodiritto*, n.2/2022, p. 262, potrebbero essere rivolte le medesime critiche che riguardano le altre riforme "programma" e cioè che «*pur essendo in linea teorica più coraggiose perché ambiscono a fondare evoluzioni di discipline che si ritengono non più adeguate o delle quali si intendono colmare lacune e contraddizioni, per altro verso soffrono in Italia di una schizofrenia da ingegneria costituzionale che ne ha gravemente appesantito il passo e alterato l'efficacia*». Per una sintesi delle critiche alla stagione delle riforme costituzionali che si è aperta a partire dagli anni '80, si vedano almeno G. AZZARITI, *Contro il revisionismo costituzionale*, Laterza, Roma-Bari, 2016, spec. p. 243 ss. (che utilizza a tal proposito l'espressione "storia di un lungo regresso"), G. FERRARA, *Costituzione e revisione costituzionale nell'era della mondializzazione*, in *Scritti in onore di G. Guarino*, Cedam, Padova, 1998, (che considera la lunga stagione delle riforme un momento problematico della storia repubblicana, cfr. P. 212), M. LUCIANI, *Quattordici argomenti contro l'invocazione del potere costituente*, in *Democrazia e Diritto*, 1995, pp. 97-107 (che lamenta la "trasfigurazione" del testo costituzionale), A. PIZZORUSSO, *Le riforme costituzionali: una transizione per destinazione sconosciuta*, in *Foro italiano*, 2005, pp. 217 e ss e C. DE FIORES, *Le ragioni del revisionismo progressivo*, in *Democrazia e diritto*, 2016, p. 101 e ss. (i quali ultimi, nell'interrogarsi sulle ragioni della tendenza a riformare la Costituzione, le hanno rintracciate rispettivamente nel superamento del patto politico e nella ricerca della governabilità).

65 Giova ricordare come anche di recente la posizione favorevole alla "reificazione" degli animali apparisse tutt'altro che superata, (come sottolinea S. ROSSI, *L'anello di Re Salomon. Note sulla condizione giuridica degli animali d'affezione*, in *Forumcostituzionale*, 2015, pp. 1-27; cfr. anche C.M. MAZZONI, *La questione dei diritti degli animali*, in *Riv. Crit. Dir. Priv.*, 2011, 4, p. 505; D.V. CERINI, *Il diritto e gli animali: note giusprivatistiche*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 25 ss. A favore del riconoscimento degli animali come soggetti di diritto si vedano, oltre ai numerosi ed approfonditi contributi di A. VALASTRO, *Il maltrattamento di animali. Soggettività, Costituzione e tutela penale*, Pamega, Torino, 1996; ID, *Spunti per una riflessione sull'uccisione ingiustificata di animali*, in A. MANNUCCI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Per un codice degli animali*, Giuffrè, Milano, 2001, p. 95 ss.; ID, *La tutela giuridica degli animali e i suoi livelli*, in *Quaderni costituzionali*, 1, 2006, p. 67 ss.; ID., *La tutela penale degli animali e l'ammissibilità delle sentenze manipolatrici in campo penale*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 5, 1995, p. 374 6ssID., *La tutela penale degli*

tanto più in quanto detto riconoscimento è stato inserito tra i principi fondamentali dell'ordinamento⁶⁶. La costituzionalizzazione del principio di tutela degli animali⁶⁷ segna il punto di approdo di una legislazione multilivello sempre più garantista e di una giurisprudenza (soprattutto di merito) che, sostenuta dalla dottrina più sensibile al tema⁶⁸, si è fatta portavoce di un cambiamento culturale oltre che normativo ed ha progressivamente dato atto dell'esistenza di fonti internazionali e nazionali che non solo tutelano la sopravvivenza delle specie e la loro salute⁶⁹ ma attribuiscono agli animali capacità emozionale⁷⁰. Oltre al citato art. 13 del Trattato di Lisbona⁷¹ che, richiamando il principio già previsto nel Protocollo allegato al Trattato di

animali: problemi e prospettive, in S. CASTIGNONE, L. LOMBARDI VALLAURI (a cura di), *La questione animale. Trattato di biodiritto* diretto da S. RODOTÀ, P. ZATTI, Milano, 2012, p. 629 ss.; ID., *I travagliati percorsi della normativa sulla tutela penale degli animali: la legge n. 188 del 2004*, in *Studium Iuris*, 2005, p. 10 e ss., anche S. CASTIGNONE (a cura di), *I diritti degli animali*, Il Mulino, Bologna, 1985; V. POCAR, *Gli animali come soggetti di diritti e la legislazione italiana*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2, 1993, p. 397, S. CASTIGNONE, *Nuovi diritti e nuovi soggetti. Appunti di bioetica e di biodiritto*, Ecig, Genova, 1996, p. 143; F. RESCIGNO, *I diritti degli animali. Da res a soggetti*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 106 ss.; T. GUARNIER, *Dignità animale. Profili e problemi di tutela giuridica nel diritto e nella giurisprudenza*, goware, Firenze, 2013, p. 12 ss.

66 Per i quali la Corte Costituzionale ha incontrovertibilmente negato la possibilità di una *reformatio in peius* ma altrettanto inequivocabilmente ammesso una *reformatio in melius* (cfr. *ex multis* la sentenza n. 1148 del 1988).

67 Sul quale la dottrina sembra concorde, ritenendo che «gli animali vengono in rilievo non in quanto “specie” animali, bensì a livello individuale, ciascuno di essi singolarmente considerato in quanto essere vivente», cfr. Per tutti F. MUCCI, *La tutela degli animali tra diritto europeo, internazionale e costituzionale*, in *Eurojus*, n. 1 – 2022, p. 258.

68 Cfr., oltre la dottrina citata nella nota 64, anche F. RESCIGNO, *Gli esseri animali quali “res senzienti”*, in *biolaw*, 19 dicembre 2019, pp. 679-696.

69 Il panorama relativo alle fonti di disciplina (di *hard* e *soft law*) che hanno ad oggetto la salute animale è amplissimo: si ricordano, a livello internazionale il Codice di Sanità per gli Animali Terrestri OIE (Codice Terrestre) ed il Codice di Sanità per gli Animali Acquatici OIE (Codice Acquatico), elaborati ed aggiornati dalla *World Organisation for Animal Health*, che contengono gli standard per il miglioramento della sanità animale, il welfare e la salute pubblica veterinaria in tutto il mondo e, a livello europeo, il Regolamento (UE) 429/2016, *EU Animal Health Law* con i consequenziali regolamenti delegati. A livello nazionale si segnalano: la legge 22 aprile 2021, n.53, che fissa i principi e criteri direttivi per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 429/2016, il decreto legislativo 2 febbraio 2021, n. 23, in materia di controlli sanitari ed il decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 73, che attua la direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici.

70 Sulla scia degli studi scientifici che hanno certificato la presenza negli animali di differenti livelli di soggettività, sia pur limitati all'ambito emozionale (cfr. tra i più recenti, K. M. HORBACK, *The emotional lives of animals*, in *The Routledge Handbook of Animal Ethics*, Routledge, New York, 2019 pp. 55–70), la dottrina giuridica ha contribuito in modo significativo a sensibilizzare le istituzioni e l'opinione pubblica su questo tema. In tale ambito sono estremamente significativi gli studi di S. CASTIGNONE, che in *Oltre la Grande catena dell'essere per un'etica interspecifica* (in S. CASTIGNONE, L. BATTAGLIA (a cura di), *I diritti degli animali*, Centro di Bioetica, Genova, 1987, p. 15) afferma che «La capacità di provare sofferenza è ciò che ci accomuna con gli animali, il dolore fisico e psichico non ha frontiere né di razza, né di sesso, né di specie. È l'elemento che ci consente di superare la barriera e di far rientrare gli animali nella sfera dell'etica a pieno titolo e non solo come eventuali fruitori di effetti secondari, di “ricadute” dei doveri che sicuramente abbiamo nei confronti degli altri soggetti umani». Per un approfondimento che analizzi questo tema sotto diversi profili disciplinari, si v. M. ANDREOZZI, S. CASTIGNONE, A. MASSARO, *Emotività animali. Ricerche e discipline a confronto*, LED, Milano, 2013.

71 Per una ricostruzione storica delle origini della disposizione si v. F. BARZANTI, *La tutela del benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, in *Il Diritto dell'unione Europea*, 2013, 1, p. 49 e ss. Ma anche E. SIRSI,

Amsterdam, riconosce gli animali quali “*esseri senzienti*” e per ciò «*le loro esigenze in materia di benessere debbano essere tenute pienamente in considerazione durante la fase di formazione delle politiche in materia di agricoltura, trasporti, ricerca e mercato interno*», anche il Regolamento (CE) N. 1007/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009 sul commercio dei prodotti derivati dalla foca nelle premesse afferma che «*Le foche sono esseri senzienti che possono provare dolore, angoscia, paura e altre forme di sofferenza*». Nel diritto interno, il codice penale, dopo la novella del 2004, ha introdotto l’articolo 544 ter c.p. “*Maltrattamento di animali*” e al primo comma la condotta vietata consiste nel «*cagionare una lesione oppure nel sottoporre un animale ‘a sevizie, comportamenti o fatiche e lavori insopportabili per le caratteristiche etologiche*» mentre al secondo comma è presente la condotta di «*sottoposizione a trattamenti che procurano un danno alla salute degli stessi*». Nel 2003 la Cassazione con la fondamentale sentenza n.46291 ha stabilito che per la configurazione del reato di cui all’art 727 c.p. «*non è richiesta la lesione fisica dell’animale, essendo sufficiente una sofferenza arrecata al medesimo, poiché la norma mira a tutelare gli animali quali esseri viventi capaci di percepire con dolore comportamenti non ispirati a simpatia, compassione e umanità*». Nel nostro ordinamento, altre disposizioni hanno ad oggetto gli animali “*di affezione*” come la legge n. 201/2010 che ha ratificato la Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia, stipulata a Strasburgo il 13 novembre 1987 e la citata legge n. 281/1991 (la legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo).

La costituzionalizzazione del principio sgancia definitivamente la protezione degli animali dalle forme proprie di una tutela episodica di matrice giurisprudenziale e sposta stabilmente l’asse di bilanciamento tra i loro interessi e quelli della persona umana, responsabilizzando il legislatore a tener presente che tanto più quell’asse è inclinato a favore degli animali, quanto meno gli altri interessi coinvolti nel bilanciamento realizzino una delle forme di espressione della dignità umana e assumano quelle dell’esercizio di diritti economici. Si condivide infatti l’idea che le sofferenze degli animali acquistino rilevanza non solo quando siano la conseguenza della commissione di atti illeciti (che dunque configurino una ipotesi di reato) ma anche quando rappresentino l’esito del legittimo esercizio di un diritto di sfruttamento a fini economici.

Parimenti, sembra diretta ad un rafforzamento dello statuto giuridico degli animali, la scelta di demandare l’individuazione dei modi e delle forme di realizzazione della tutela ad una legge “*statale*”⁷², in quanto tale riserva esclude la

Il benessere degli animali nel trattato di Lisbona, in *Rivista di Diritto Agrario*, anno XC, 2011, 2, p.220 e ss.

⁷² È da notarsi come l’espressione “*legge dello Stato*” ricorra nella Carta costituzionale esclusivamente entro il Titolo V della sua Parte II, relativo ai rapporti tra lo Stato e gli enti territoriali. Nelle disposizioni concernenti i principi fondamentali, così come nei quattro Titoli che compongono la Parte I e nei Titoli I, II, III, IV e VI che compongono la Parte II della Costituzione, figura, ove compaia, l’espressione “*legge*”.

potestà delle regioni di derogare ai principi fissati dalla normativa nazionale⁷³. Si condivide infatti l'opinione di quanti ritengono che la materia "tutela degli animali" debba essere considerata a sé stante e connotata da esclusività e trasversalità, perché fisiologicamente destinata ad incrociare le competenze regionali. Il "nucleo duro" di tale materia sarebbe rappresentato dalle norme penali in materia di maltrattamento, che opererebbero quali "livelli essenziali" in grado di condizionare il legislatore⁷⁴ delle regioni ordinarie ma anche di quelle speciali⁷⁵.

A non convincere del tutto è il modo in cui è strutturato il comma 3 dell'art. 9, perché pone in dubbio l'equivalenza tra i beni tutelati nella sua prima parte e nella seconda. In apertura infatti garantisce in modo esplicito e diretto l'ambiente, gli ecosistemi e, in modo del tutto innovativo, la biodiversità, con ciò privilegiando (più o meno consapevolmente) la salvaguardia della diversità biologica e segnatamente delle componenti biotiche *endangered* rispetto alla protezione degli animali (senza ulteriori specificazioni), previsti nella successiva proposizione. La riserva di legge statale per l'individuazione delle forme e dei modi di tutela di questi ultimi infatti, se da un lato è proiettata nel futuro, con l'intento di formalizzare uno statuto di garanzia specifico, dall'altro richiama tutto il sistema conservativo e repressivo di norme statali che già è in vigore e che assicura protezione in modo rafforzato ed organico alle specie animali e vegetali a rischio di estinzione, mentre garantisce in modo sporadico e disorganico (almeno per ora) le altre specie animali. Tra le "altre", vi sono quelle che si distinguono per la loro documentata capacità di provare non solo sensazioni ma emozioni, i cd. animali senzienti, alcuni dei quali vivono a stretto contatto con l'uomo. Dare risalto alla distinzione tra animali senzienti e non senzienti ed esplicitarla in Costituzione, attribuendovi un peso in termini di garanzia, avrebbe risolto definitivamente l'ambiguità di un sistema normativo domestico che fatica a metabolizzare la trasformazione dell'animale da "*res mobile*" ex art. 812 c.c. a titolare di diritti, anche per la sua capacità di provare "sentimenti", finora ritenuti meritevoli di tutela solo in quanto "per" e non "degli" animali, (come letteralmente prevede il Titolo IX bis del codice penale, introdotto dalla legge n. 189 del 20 luglio 2004).

La formulazione attuale dell'articolo 9 comma 3, pur apprezzabile nella sua sobrietà, a nostro avviso presta il fianco ad una lettura in chiave gerarchica delle diverse posizioni: ambiente, ecosistemi e biodiversità (e dunque specie protette), in posizione apicale e animali in genere in posizione subordinata, quasi che agli occhi

73 Si accoglie in toto la ricostruzione di A. VALASTRO, cit. pp. 276-277, che ritiene si tratti di attribuzione di competenza esclusiva, nonostante il 117 Cost. Non sia stato modificato.

74 A. VALASTRO ipotizza un parallelismo tra le norme penali sul maltrattamento degli animali e i livelli essenziali delle prestazioni ex art. 117, lett. m della Costituzione, op. ult. cit. p.277.

75 Non ritenendosi in tale ambito ammissibile una tutela a "geometria variabile", cfr. A. VALASTRO, op. ult. cit., p. 278.

del riformatore (ed ora dell'ordinamento giuridico costituzionale), un coleottero *saproxilico* o un'alga *fucoephycea*, per le loro funzioni ecosistemiche ed il certificato rischio di estinzione, meritino una tutela maggiore di un animale domestico. Che non si tratti di una ipotesi di scuola è purtroppo testimoniato dalle recenti misure di contenimento della fauna selvatica, probabilmente adottate per evitare le incursioni dei cinghiali nelle periferie di Roma. La legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anni finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), nell'art. 1, comma 447, che modifica l'art. 19 della legge 11 febbraio 1992 n. 147, ammette la possibilità per le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, di agire in deroga alle regole generali sui divieti di caccia per la "tutela della biodiversità, ... per la tutela del suolo, ...per la selezione biologica". Tralasciando le cause di giustificazione della deroga diverse da quelle qui enunciate ed al di là della discutibile scelta di affidare anche ai cacciatori, sia pure con alcuni limiti e precise cautele, l'attuazione dei piani di controllo numerico, con la possibilità di abbattere gli esemplari "dannosi" perfino nelle zone protette ed urbane ed al di fuori del periodo venatorio, si rimarca che la norma (inserita in una fonte primaria statale) utilizza il richiamo alla biodiversità e alla tutela del suolo (elemento costitutivo dell'ambiente) per giustificare una compressione del principio di tutela degli animali tale da ammetterne l'uccisione.

Il testo non menziona la necessità di un bilanciamento tra principi di pari grado, individuando un ragionevole punto di equilibrio ma sembra piuttosto dichiarare i limiti di tutela della fauna selvatica, menzionando tra questi la salvaguardia dell'ambiente e della biodiversità, come se in tali definizioni non fossero incluse (paradossalmente) anche le specie selvatiche. Si tratta di una lettura del testo riformato che, se dovesse consolidarsi, vanificherebbe le aspettative di una valorizzazione della soggettività giuridica animale e per di più contrasterebbe con i fondamenti valoriali della Costituzione. Da un lato infatti verrebbe totalmente ignorato il dibattito interno alla filosofia ambientale che ruota intorno alla differenza tra "agente" e "paziente morale"⁷⁶ e alla ampiezza da riconoscere alla seconda categoria⁷⁷, dibattito che incide in modo significativo sul sistema valoriale del diritto positivo. Secondo l'etica tradizionale soltanto gli esseri umani capaci di intendere e volere, sono in grado di agire in modo eticamente giusto o sbagliato⁷⁸, mentre tutti gli esseri umani (anche quelli non-paradigmatici come i neonati, o i comatosi o i disabili

⁷⁶ La distinzione è rintracciabile nel pensiero di G. J. WARNOCK, *The Object of Morality*, New York, Methuen, 1971.

⁷⁷ T. REGAN, *The Case for Animal Rights*, Berkeley-Los Angeles, University of California Press, 1983.

⁷⁸ S. BARTOLOMMEI, *L'etica ambientale come nuova frontiera del pensiero morale contemporaneo*, in P. DONATELLI (a cura di), *Manuale di etica ambientale*, Firenze, Le Lettere, 2012, pp. 14-15, M. A. Warren, *Moral Status: Obligations to Persons and Other Living Things*, Oxford, Oxford University Press, 1997, pp. 90-121.

mentali) possono essere destinatari di azioni giudicabili dal punto di vista etico⁷⁹. La domanda che gli studi della filosofia morale più recente si pongono è se la categoria dei pazienti morali possa estendersi anche a soggetti non-umani, ai diversi elementi della natura ed in particolare agli animali. Si tratta di un quesito fondamentale per radicare il discorso etico anche nel rapporto tra uomo e natura, nelle relazioni interspecie e non solo intra-specie (umana). In questo area di confine tra *Moralis* e *Naturalis*⁸⁰, l'apporto delle scienze biologiche e delle neuroscienze si qualifica come imprescindibile e proprio da questi rami del sapere giungono informazioni, che richiedono attenzione, sulla capacità degli animali di "sentire" con progressivi livelli di intensità e addirittura di consapevolezza. Gli interessi correlati alle diverse gradazioni di capacità sensoriali e cognitive degli animali non possono non essere ritenuti meritevoli di tutela normativa⁸¹, che per l'ordinamento italiano si colloca al livello costituzionale, e non possono non incidere sui termini e sulla misura di un bilanciamento con altri interessi di pari grado.

Per altro verso, negando equivalenza tra specie protette ed altre specie animali, (comprese quelle "di affezione"), verrebbe anche disattesa l'etica personalista⁸², che percorre ed innerva l'intero testo costituzionale. L'episteme personalista⁸³, infatti, non

79 Sul punto si v. S. F. MAGRI, *Bioetica*, Roma, Carocci, 2011, p. 120 e M. ANDREOZZI, *Moralis e Naturalis. Limiti umani, confini non-umani*, in *rHM*, 36 Gennaio-Aprile 2017, pp. 1-7.

80 Sul dialogo tra questi due "mondi" cfr. M. ANDREOZZI, *Le sfide dell'etica ambientale. Possibilità e validità delle teorie morali non-antropocentriche*, LED, Milano, 2015, pp. 19-43.

81 Cfr. P. SINGER, *Animal liberation: A new ethics for our treatment of animals*, New York, Random House, 1975, p. 25.

82 La persona rappresenta infatti, il fondamento teoretico della Costituzione, la "pietra d'angolo" dell'intero edificio costituzionale, come ricorda V. TONDI DELLA MURA, *La solidarietà, l'etica e l'estetica. Evoluzione di un principio*, in M. ESPOSITO, A. LOIODICE, I. LOIODICE, V. TONDI DELLA MURA, *Temi di diritto costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 235, citando l'efficace espressione di G. La Pira, durante la seduta dell'11 marzo 1947, ora consultabile al link http://legislature.camera.it/_dati/costituente/lavori/Assemblea/sed058/sed058nc.pdf. Il principio personalista è posto «all'inizio e, a un tempo, alla fine del percorso costituzionale che con esso si apre e in esso circolarmente si chiude, perfezionandosi e da se medesimo giustificandosi», cfr. A. RUGGERI, *Il principio personalista e le sue proiezioni*, in *Federalismi.it*, n.17/2013, p. 3. La letteratura sul contributo dell'etica personalista al dibattito in Assemblea costituente ed alla stesura del testo costituzionale è vastissima; si citano ex multis il fondamentale contributo di P. CALAMANDREI, *Cenni introduttivi sulla costituente e i suoi lavori*, Barbera, Firenze, 1949, ora in P. CALAMANDREI, *Opere-giuridiche*, Volume III, *Diritto e processo costituzionale*, Roma tre-Press, 2019, p. 288 e ss., E. CHELI, *Costituzione e sviluppo delle istituzioni in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1978, D. NOVACCO, *L'officina della costituzione italiana: 1943-1948*, Feltrinelli, Milano, 2000, L. MUSELLI, *Chiesa e Stato dalla resistenza alla Costituente*, Giappichelli, Torino, 1990, M. CASELLA, *Cattolici e Costituente. Orientamenti e iniziative del cattolicesimo organizzato*, ESI, Napoli, 1987, R. RUFFILLI (a cura di), *Cultura politica e partiti nell'età della Costituente*, tomo I, *l'area liberal-democratica. Il mondo cattolico e la Democrazia Cristiana*, Il Mulino, Bologna, 1979, A. LONGO, *I valori costituzionali come categoria dogmatica. Problemi e poteri*, Jovene, Napoli, 2007, G. CAMPANINI, *Cristianesimo e democrazia. Studi sul pensiero politico cattolico del 900*, Morcelliana, Brescia, 1980, G. ALFANO, *I fondamenti della filosofia politica di Luigi Sturzo*, Solfanelli, Chieti, 2013.

83 Storicamente il personalismo nasce come movimento di filosofia politica negli anni trenta del secolo scorso, dotandosi solo in un secondo momento di uno spessore storico, teoretico e teologico. Le origini del movimento sono a Parigi, nel 1932, e sono riconducibili a Denis de Rougemont, Emmanuel Mounier, Arnaud Dandieu, Robert Aron, Alexandre Marc e alle riviste *Esprit* e *Ordre Nouveau*, cfr. ad esempio, D. DE ROUGEMONT,

solo è coerente con il riconoscimento di interessi, meritevoli di tutela imputabili, agli animali (in genere) e, in quanto componenti del tessuto relazionale nel quale l'uomo è inserito (che include esseri viventi e non, umani e non umani) ma enfatizza la responsabilità del secondo nei confronti dei primi: la peculiarità del personalismo rispetto all'antropocentrismo individualista di matrice cartesiana, è la valorizzazione della dimensione comunitaria dell'uomo.

La persona, a differenza dell'individuo, si può cogliere solo come un *Mit-sein* ("essere con") che ne costituisce la strutturazione originaria e smuove l'essere dal recinto dell'autoriflessività, esponendolo «all'altro, agli altri, al mondo e nel mondo». L'espressione è di Mounier⁸⁴ che sottolinea anche come «ciascuno ha la propria verità solo in quanto è unito a tutti gli altri»⁸⁵. Mentre l'antropocentrismo individualista accentua la componente logica e egocentrica dell'essere umano, la coscienza di sé e del proprio agire razionale, il personalismo ne sottolinea la "relazionalità", che si sviluppa in senso orizzontale (oltre che verso la trascendenza) nel rapporto con i suoi simili ma anche con il contesto "vitale". Nella prospettiva personalista, che si è poi tradotta nel diritto costituzionale vivente, il rapporto tra uomo e ambiente, in tutte le sue componenti, compresa quella animale-non umana, non è concepito in termini (radicalmente) antropocentrici ed individualistici ma relazionali, per di più caratterizzati da una costante componente *deontica*. L'analisi della evoluzione della giurisprudenza della Corte costituzionale⁸⁶ sul tema, ancor prima della riforma in oggetto, è in tal senso estremamente significativa: sin dalle prime sentenze, il rapporto tra uomo e contesto (prima paesaggistico, poi ambientale) è stato rappresentato non come un esercizio unilaterale di dominio assoluto ed illimitato, meramente strumentale al benessere individuale, ma come un agire limitato dalla constatazione che l'essere umano è inserito in una rete di rapporti di dipendenza reciproca (relazioni ecosistemiche) che non è solo interindividuale ma coinvolge il

Définition de la personne, *Esprit*, Paris, n. 27, décembre 1934, pp. 368-382, consultabile anche *open access* nel sito <https://www.unige.ch>. Il contributo del personalismo alla costruzione dell'Europa ed alla stesura delle carte costituzionali successive alla seconda guerra mondiale, e quindi anche a quella italiana, è riconosciuto in modo pressoché unanime in dottrina. Si v. in proposito R. PAPINI, *L'apporto del personalismo alla costruzione dell'Europa*, Massimo, Roma, 1981, A. CANAVERO, J. D. DURAND, INSTITUT PIERRE RENOUVIN, *Il fattore religioso nell'integrazione europea: programma di ricerca "Les identités européennes au XXe siècle"*, Milano, Unicopli, 1999, B. VAYSSIERE, *Alexandre Marc. Il personalismo al servizio dell'Europa*, in *Il Federalista*, Anno XLIV, 2002, Numero 2, p.127 ss., ma anche A. O. DE LOS REYES, *El concepto constitucional de dignidad de la persona: Forma de Comprensión y Modelos Predominantes de Recepción En La Europa Continental*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, no. 91, 2011, pp. 135-178.

⁸⁴ Il cui pensiero in proposito è riassunto da L. ODINI, *Mounier (ancora) oggi?*, in *Pedagogia più Didattica*, Vol. 6, n. 1, aprile 2020, pp. 93-106.

⁸⁵ E MOUNIER, *Il personalismo*, AVE, Roma, 2004, p. 40.

⁸⁶ Per una ricostruzione sistematica della giurisprudenza costituzionale relativa al rapporto tra uomo e fattori ambientali, ci si permette di rinviare a M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile nella prospettiva del personalismo costituzionale. Riflessioni a margine della riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione italiana*, In *RQDA*, 2/2022, pp. 234-297, spec. p. 273 ss. In questa sede ci si limita a richiamare *ex multis*, la sentenza n. 12 del 2009, citata nel corpo del testo..

suo *habitat*, dunque è *interspecie ed inter-genere*. Senza sconfinare nelle teorie ecocentriche più radicali o biocentriche, secondo le quali l'ambiente sarebbe un bene tutelabile "a prescindere" dall'uomo, sia in termini etici, che giuridici, la Corte ha tratto dalla lettura del testo costituzionale il riconoscimento del "valore ambientale in sé". La specificità dell'essere umano, inteso dalla Costituzione come "ente dotato di una sua interiore autonomia"⁸⁷, è conseguentemente individuata in una relazionalità responsabile e solidarista, che non legittima condotte predatorie o ciniche nei confronti delle altre componenti ambientali biotiche o a-biotiche (o se si preferisce, dei "pazienti morali non umani"), ma anzi prescrive attenzione e cura per tutto ciò che insiste nello spazio vitale dell'uomo. In sostanza, quella specificità non si traduce in un privilegio ma in un obbligo di salvaguardia responsabile, all'interno di uno spazio relazionale condiviso con altri esseri (viventi e non), e riavvicina l'obiettivo del personalismo giuridico a quello delle teorie ecocentriche o addirittura biocentriche applicate al diritto, quanto meno sul piano concreto, che implica il riconoscimento del valore fondamentale ed intrinseco dell'ambiente, in tutte le sue componenti, animali compresi.

Una interpretazione dell'art. 9, comma 3 in chiave personalista, sarebbe, a nostro avviso, la via naturale per superare l'ambigua formulazione della riforma, riconoscendo agli animali, in particolare quelli senzienti, per la loro stretta appartenenza alla rete di relazioni in cui l'uomo è inserito, una dignità (almeno) pari a quella di una felce.

87 Cfr. intervento di La Pira nella seduta della I Commissione del 9 settembre 1946.