

## *Capitolo Primo*

# La tutela della fauna selvatica tra ambientalismo ed animalismi

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Ambientalismo e sviluppo sostenibile. – 3. Le linee essenziali della riflessione filosofica e giuridica in tema di animalismo: dalla tutela della specie alla tutela dell'individuo. – 4. La natura giuridica della fauna selvatica: una prospettiva evolutiva. – 5. La disciplina della tutela della fauna selvatica nella dimensione internazionale e sovranazionale: tra protezione delle specie e benessere degli animali. – 6. Tutela e valorizzazione della fauna selvatica: il virtuoso modello della disciplina delle aree naturali protette di cui alla l. n. 394/1991. – 7. La disciplina dell'attività venatoria: profili evolutivi e caratteri generali. – 8. Le novità introdotte dalla legge di bilancio 2023 (l. 29 dicembre 2022, n. 197). – 9. Considerazioni a carattere conclusivo.

### 1. *Premessa*

In sede d'introduzione al presente lavoro si è posto in evidenza come la riforma costituzionale del 2022, avvenuta con l. cost. 11 febbraio 2022, n. 1, abbia condotto all'integrazione dell'art. 9 Cost. tramite l'inserimento di due principi, espressi nell'ambito di un nuovo terzo comma, che, con ogni probabilità, non mancheranno, nel prossimo futuro, di rappresentare il fondamento di riflessioni fortemente innovative, impegnando gli interpreti ad ogni livello dell'ordinamento: il principio ambientalista ed il principio animalista.

In prospettiva generale, infatti, non può non notarsi che dal momento della sua approvazione – ed anche prima a dire il vero<sup>1</sup> – il nuovo testo dell'art. 9

---

<sup>1</sup> Il riferimento è all'ampio dibattito parlamentare che ha avuto ad oggetto la modifica dell'art. 9 Cost., del quale si darà atto con maggior estensione nel corso del Capitolo II. Sia sufficiente ricordare, sin d'ora, che molte sono state le proposte di modifica presentate alla Commissione permanente Affari costituzionali, molte delle quali caratterizzate da notevoli differenze, anche sostanziali. Il testo approvato, in un certo senso, rappresenta un compromesso tra posizioni alquanto diverse, al punto da condurre taluni interpreti a dichiararsi sostanzialmente insoddisfatti di detto esito finale, considerandolo un'occasione sprecata; sul punto, tra gli altri, G. SANTINI, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2021, 2, 481, ove l'Autore afferma che «in definitiva, la proposta analizzata partecipa di molte caratteristiche costanti del riformismo costituzionale italiano, associando alle buone intenzioni un'eccessiva timi-

Cost. abbia dato adito ad un ampio dibattito dottrinale che, partendo da posizioni caute, tendenti a sottolineare la portata consolidatrice della riforma piuttosto che quella innovativa, comincia, ad oltre un anno di distanza, a mettere in luce tutte le potenzialità ad essa sottese<sup>2</sup>.

Dei due principi che si sono detti, uno, quello ambientalista, non rappresenta certo una novità per l'ordinamento italiano, in quanto già dedotto dalla dottrina e dalla giurisprudenza della Corte costituzionale a partire da altre, rilevantissime, disposizioni, riguardanti la tutela della salute<sup>3</sup>, agli albori del diritto ambientale, e la tutela del paesaggio<sup>4</sup> nel corso della successiva evoluzione, creando

---

dezza compromissoria, che, se rischia di rivelarsi poco efficace, allo stesso tempo non manca di manifestare lacune, incertezze e qualche contraddizione». Le lacune, in particolare, consisterebbero principalmente nella mancata definizione di un preciso parametro procedurale di costituzionalità, nell'omissione di elementi che avrebbero dovuto recepire il dialogo con il diritto dell'Unione europea, nonché la non esplicita costituzionalizzazione del principio dello sviluppo sostenibile, inserendo unicamente il riferimento ad una delle sue componenti, quella dell'equità intergenerazionale. Tale ultima questione sarà approfondita nel prosieguo.

<sup>2</sup> Come ovvio, si tratta di una semplificazione, dal momento che anche i primissimi contributi sulla questione hanno il pregio di porre in evidenza luci ed ombre della riforma; tuttavia, non pare peregrino notare una crescente dialettica sul tema. Oltre a quanto richiamato nella nota precedente si possono citare, tra le posizioni più "caute" quelle di M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2021, 2; G. ARCONZO, *La tutela dei beni ambientali nella prospettiva intergenerazionale: il rilievo costituzionale dello sviluppo sostenibile alla luce della riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Il diritto dell'economia*, 2021, quest'ultimo, in particolare, pur riconoscendo che molti degli aspetti della riforma rappresentano un consolidamento del percorso ermeneutico tracciato dalla Corte costituzionale in materia ambientale, ritiene, tuttavia, che essa contenga comunque notevoli elementi di novità, tra cui: l'introduzione di un parametro "maieutico" forte, volto ad orientare gli interpreti ed il Legislatore; l'ancorché implicita costituzionalizzazione del principio dello sviluppo sostenibile; l'affermazione di una logica del dovere, corollario del principio di equità intergenerazionale. Per una prima lettura della riforma, si richiama anche F. DE LEONARDIS, *La riforma «bilancio» dell'art. 9 Cost. e la riforma «programma» dell'art. 41 Cost. nella legge costituzionale n. 1/2022: suggestioni a prima lettura*, in *ApertaContrada*, 2022. Certamente più sbilanciati verso un'interpretazione in chiave fortemente innovativa del nuovo testo costituzionale sono, in via di esemplificazione, V. DE SANTIS, *La Costituzione della transizione ecologica. Considerazioni intorno al novellato art. 41 della costituzione*, in *Nomos*, 2023, 1, ove l'Autrice, con riferimento alla contestuale riforma dell'art. 41 Cost., mette in luce come «di certo, per la collocazione assunta in Carta costituzionale, l'ambiente non giustifica solo programmi, controlli o investimenti pubblici, ma può prospettare un intervento pubblico che, andando oltre, si faccia carico di istanze di democratizzazione dell'economia. Da più parti sostenuta, l'esigenza di proiettare gli obiettivi di trasformazione sociale ed uguaglianza nell'economia è strettamente connessa con lo sviluppo di metodi di produzione sostenibili ed etici, improntati, in definitiva, ai principi di equità ecologica». Si richiamano in questa sede anche i numerosi e pregevoli contributi pubblicati su DPCE online, citati alla nota nove dell'introduzione.

<sup>3</sup> Sul punto, si richiama, tra gli altri, G. ROSSI (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Torino, 2021.

<sup>4</sup> Come posto in evidenza da D. GRANARA, *Il principio animalista nella Costituzione*, in *DPCE online*, 2023, 2, 859, ove si afferma che «non va peraltro sottovalutata l'importanza dell'introdu-

un legame non sempre facile, in ragione delle esigenze, diverse e talvolta opposte, dei due oggetti di tutela.

Il principio animalista, dal canto suo, presenta senza dubbio una maggiore connotazione di novità<sup>5</sup> – specialmente in relazione alla sede che n'è stata data in Costituzione, nell'ambito dei principi fondamentali della Carta –, tuttavia anch'esso, nelle forme limitate che si vedranno, è già presente da tempo all'interno dell'ordinamento italiano, quantomeno con riferimento alla normativa di rango primario, influenzata anche dall'evoluzione avutasi nell'ambito del diritto internazionale e sovranazionale in materia di tutela degli animali, simbolo di un sostanziale mutamento della sensibilità dei popoli sull'argomento.

Con riferimento, infatti, all'ordinamento internazionale e sovranazionale, il principio animalista è oggetto di discussione da tempo ormai risalente, basti pensare alla "Dichiarazione universale dei diritti dell'animale", del 1978<sup>6</sup>, alle numerose Convenzioni adottate nell'ambito del Consiglio d'Europa o, ancora, alla Direttiva del Consiglio 98/58/CE<sup>7</sup> riguardante la protezione degli animali da allevamento. In particolare, inoltre, per ciò che concerne il diritto dell'Unione europea, non può non menzionarsi l'art. 13 TFUE, ove statuisce che «nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto

---

zione *expressis verbis* del principio ambientalista, che, in stretta correlazione con la tutela della biodiversità e degli ecosistemi, incontra oggi un rilievo autonomo rispetto al principio paesistico, che accresce così la sua valenza identitaria e culturale, come l'endiadi del secondo comma dell'art. 9 suggerisce».

<sup>5</sup>D. GRANARA, *Il principio animalista nella Costituzione*, cit., 859, ove si legge: «la vera novità dell'art. 9 è il principio animalista, che viene declinato sotto due profili: in primis, con la protezione della biodiversità e degli ecosistemi, significativamente ancorata all'«interesse delle future generazioni» (altra importante novità costituzionale), quindi affidando alla legge dello Stato la disciplina delle modalità di tutela degli animali». La considerazione dell'A. è estremamente interessante poiché pone in evidenza una caratteristica importante della riforma, quantomeno ai presenti fini: la tutela degli animali è sì inserita nel contesto della tutela ambientale, tramite il riferimento alla biodiversità, ma è anche valorizzata dalla riserva di legge statale che chiude l'art. 9. Tenuto conto del fatto che la competenza statale avrebbe potuto già estendersi alla fauna selvatica come bene ambientale fondamentale ai fini del mantenimento della biodiversità, l'introduzione di una riserva di legge statale assoluta circa la tutela, in generale, degli animali non può che implicare una dimensione di tutela ulteriore, che riguarda ogni animale, ivi compreso quello selvatico, al di là del suo valore per così dire ecologico o ambientale. Si tratta di una novità di non poco momento, che deve condurre a trattare il tema della tutela e della gestione della fauna selvatica in un'ottica diversa dal passato. Utilizzando le parole dell'A. citato, «l'effetto della riforma costituzionale, pertanto, sarà quello di imporre un radicale mutamento di prospettiva del Legislatore nell'apprestamento di un apparato di tutela per gli animali: non più una tutela mediata, come riflesso della salvaguardia di beni o interessi diversi, ma una tutela diretta ed immediata».

<sup>6</sup> Adottata il 15 ottobre 1978 presso la sede dell'UNESCO a Parigi.

<sup>7</sup> Direttiva 98/58/CE del Consiglio del 20 luglio 1998 riguardante la protezione degli animali negli allevamenti.

delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale». Si tratta di una disposizione di fondamentale importanza, che ammette la concezione dell'animale come essere senziente e rispetto alla quale, come si vedrà, il panorama normativo italiano risulta in gran parte inadeguato, in particolar modo per quanto concerne lo statuto giuridico e la tutela della fauna selvatica.

Circa, infatti, il contesto italiano, deve evidenziarsi come il principio animalista risulti presente con maggior intensità nella normativa di tutela inerente agli animali domestici o d'allevamento; si pensi alla "Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo"<sup>8</sup> oppure alla legge che definisce le "Disposizioni concernenti il divieto di maltrattamento degli animali, nonché di impiego degli stessi in combattimenti clandestini o competizioni non autorizzate"<sup>9</sup>, oppure alla legge di "Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia, adottata a Strasburgo il 13 novembre 1987, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno"<sup>10</sup> e, infine, all'abbondante legislazione regionale su tali temi.

La rilevanza della normativa citata risiede in buona parte nella volontà di approntare un sistema di tutela che tenga in considerazione la natura senziente degli esseri animati non umani: una tendenza, che si riscontra con maggiore difficoltà nell'ambito della tutela e della gestione della fauna selvatica, che, sin dalle sue origini e con le dovute eccezioni<sup>11</sup>, pare impostata ad una matrice schiettamente ambientalista. Il che, con ogni probabilità è dovuto alla complessità delle questioni inerenti a tale tema, giacché la fauna selvatica si pone all'incrocio tra

<sup>8</sup>L. 14 agosto 1991, n. 281, il cui art. 1 statuisce che «lo Stato promuove e disciplina la tutela degli animali di affezione, condanna gli atti di crudeltà contro di essi, i maltrattamenti ed il loro abbandono, al fine di favorire la corretta convivenza tra uomo e animale e di tutelare la salute pubblica e l'ambiente». È interessante l'uso che viene fatto del termine crudeltà – legato alla "corretta convivenza tra uomo e animale – che richiama proprio le riflessioni di alcune teorie animaliste (in particolare la c.d. "teoria della crudeltà") che si vedranno nel prosieguo e a cui si rimanda.

<sup>9</sup>L. 20 luglio 2004, n. 189, che, modificando il Codice penale, fa seguire al Titolo IX del Libro II il Titolo IX-*bis* concernente i "delitti contro il sentimento degli animali". Anche in questo caso emerge la nozione di crudeltà: l'art. 544-*bis*, ad esempio, afferma che «chiunque, per crudeltà o senza necessità, cagiona la morte di un animale è punito con la reclusione da tre mesi a diciotto mesi», mentre l'art. 544-*ter* (Maltrattamento di animali) statuisce che «chiunque, per crudeltà o senza necessità, cagiona una lesione ad un animale ovvero lo sottopone a sevizie o a comportamenti o a fatiche o a lavori insopportabili per le sue caratteristiche etologiche è punito con la reclusione da tre mesi a un anno o con la multa da 3.000 a 15.000 euro».

<sup>10</sup>L. 4 novembre 2010, n. 201, il cui art. 3 ha modificato, aggravandolo, il regime penalistico disposto dalla l. 20 luglio 2004, n. 189.

<sup>11</sup>In quanto, come si cercherà di dimostrare nel corso del presente capitolo, elementi animalisti sono presenti già da tempo anche in tale contesto, seppur con gradazione più sfumata ed influenzata dalla penetranza degli approcci ecologisti.

questioni ambientali ed altre, per l'appunto, più strettamente riguardanti la problematica animale.

Nonostante non rappresenti, pertanto, una novità assoluta, la recente riforma costituzionale, inserendo detti principi nel novero di quelli fondamentali della Costituzione, al contempo li consacra e li sviluppa, al punto da richiedere, con ogni probabilità, una revisione di quello che è il quadro normativo sino ad oggi consolidatosi.

Per un verso, infatti, l'esplicita costituzionalizzazione del principio ambientalista avvenuta tramite la modifica dei principi generali e della c.d. "Costituzione economica" (art. 41 Cost.) impone all'interprete una riflessione nuova in relazione a concetti e nozioni già consolidati come, in via di esemplificazione, quello di sviluppo sostenibile, che, da una dimensione classica, pare evolversi in qualcosa di più: in una teorica dei doveri che affonda le sue radici nel "compito comune"<sup>12</sup> che ha come soggetto la Repubblica, entità, per sua stessa natura e vocazione, proiettata al futuro e, di conseguenza, necessariamente intergenerazionale<sup>13</sup>.

Per altro verso, l'inserimento in Costituzione del principio animalista, tramite quella che parrebbe essere una riserva di legge statale<sup>14</sup> che, riguardando tutti gli animali – e dunque anche quelli selvatici – si aggiunge a quella già applicabile a questi ultimi in ragione della loro immanenza all'ambiente, non può che indurre a considerazioni nuove inerenti alla tutela dell'animale selvatico al di là del suo valore ecosistemico<sup>15</sup>.

Quanto appena affermato richiede, pertanto, di procedere ad una primissima ed essenziale distinzione tra ambientalismo ed animalismo.

Sebbene entrambe le posizioni si riconoscano in una generale preoccupazione per la natura, esse non coincidono affatto e, talvolta, muovono in direzioni completamente diverse. La ragione di tale incongruenza è, nelle sue linee essenziali, di facile intuizione: l'ambientalismo valorizza l'animale come componente di una specie ed è a quest'ultima – e non all'individuo animale – che dedica la propria attenzione, preoccupandosi di garantirne la sopravvivenza. L'approccio ambientalista, poi, si scinde ulteriormente al suo interno in posizioni di varia natura e gradazione, talune più vicine alle posizioni tipicamente animaliste, talaltre

---

<sup>12</sup>Richiamandosi, come si è già avuto modo di dire, all'espressione utilizzata da M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente*, cit.

<sup>13</sup>Si precisa che i concetti richiamati, tra cui quello di responsabilità intergenerazionale, saranno oggetto di approfondimento nel corso del Capitolo II.

<sup>14</sup>Sul punto, tuttavia, sono opportune alcune riflessioni ulteriori e di maggior precisione che si sono svolte nel Cap. II, par. 6, del presente lavoro, cui si rimanda.

<sup>15</sup>Sotto questo punto di vista, tra l'altro, sarà interessante, nel Capitolo III, verificare come, recentemente, le amministrazioni si trovino spesso a gestire questione inerenti alla fauna selvatica che vanno oltre il problema conservativo, ponendo problemi etici inerenti al rapporto tra le comunità umane e gli animali che possono costituire un pericolo per le medesime. Si pensi, tra gli altri, ai casi dei grandi predatori (orsi, lupi e via dicendo).

più lontane. Esemplicativamente, è possibile distinguere tra un ambientalismo di stampo conservazionista ed uno, invece, di tipo preservazionista: il primo non attribuisce alla natura ed alle sue componenti un valore in sé, ma ne riconosce la fondamentale importanza ai fini della sopravvivenza, del benessere e dello sviluppo dell'uomo sulla Terra, affermando una visione nettamente antropocentrica; l'approccio preservazionista, invece, sposa una visione c.d. "biocentrica", attribuendo alla natura un valore a se stante, indipendente dai benefici che esso possa procurare all'uomo. Anche in questo caso, tuttavia, ciò che dev'essere preservato è l'ambiente nella sua totalità, comprensivo dei suoi ecosistemi e della biodiversità che li compone. Il *focus*, pertanto, non è sull'individuo animale, ma, ancora una volta, sulle singole specie animali<sup>16</sup>.

L'animalismo, invece, sposta la discussione dalla specie all'individuo, sostanzandosi in quelle teorie che intendono ricostruire le ragioni morali ed etiche che impongono all'uomo di considerare la vita, il benessere e la libertà dei singoli animali. Per gli animalisti, «il punto cruciale diventa dimostrare come ogni animale, in quanto centro di vita senziente, ha diritto ad essere rispettato e a non essere fatto soffrire per le comodità dell'uomo»<sup>17</sup>.

Ebbene, cercando di andare oltre all'utile semplificazione che si è operata, deve notarsi come piuttosto che parlare di ambientalismo ed animalismo sarebbe più opportuno trattare di ambientalismo ed animalismo. Ciò in ragione del fatto che, come in parte si è anticipato con riferimento all'ecologismo, quelle dedotte non sono categorie rigide, ma presentano, al contrario, notevoli sfumature interne, tanto che alcune forme di animalismo – pur differendo nell'oggetto della tutela – non si distinguono poi molto dalle forme di ambientalismo di stampo preservazionistico, ossia quelle maggiormente sensibili al valore dell'animale in sé e per sé.

Siccome l'intento del presente Capitolo è quello di evidenziare quanto ed in che modo l'evoluzione della normativa italiana in materia di tutela e gestione della fauna selvatica abbia progressivamente integrato le due teorie in oggetto – sino alla riforma costituzionale del 2022 – pare utile e necessario, in prima battuta, procedere a delineare con maggior estensione di dettagli che cosa si intenda effettivamente con il termine "ambientalismo" (ponendo attenzione alla nozione di sviluppo sostenibile) e con la parola "animalismo". In relazione a quest'ultima, si tratteranno, inoltre, le posizioni filosofico-giuridiche di maggior interesse, al fine di comprendere – sul piano del diritto positivo – fino a che punto

---

<sup>16</sup>In merito a detta distinzione, si richiama l'illuminante libro di S. CASTIGNONE, *Povere bestie. I diritti degli animali*, Venezia, 1997, 13-14.

<sup>17</sup>S. CASTIGNONE, *Povere bestie. I diritti degli animali*, cit., 14-15. L'A. segnala come l'incongruenza tra ambientalismo, sia esso conservazionista o preservazionista, e animalismo «si vede bene nel caso della caccia, condannata senza possibilità di appello dagli animalisti come attentato alla vita dell'animale e come fonte di gravi sofferenze: ma tollerata dall'ambientalista a meno che non metta in pericolo l'esistenza di una specie».

l'ordinamento italiano tenga in considerazione tale principio nell'attività di tutela della fauna selvatica.

## 2. *Ambientalismo e sviluppo sostenibile*

Lo sviluppo sostenibile<sup>18</sup> rappresenta ormai un principio imprescindibile del diritto ambientale, frutto di una riflessione pluridecennale iniziata in seno alla comunità internazionale, proseguita in ambito europeo – ove ha trovato espres-

---

<sup>18</sup>Sul principio in questione, nonché sull'evoluzione dei principi in materia ambientale, in aggiunta a contributi citati di seguito, si richiamano, *ex multis*, C. VIDETTA, *Lo sviluppo sostenibile. Dal diritto internazionale al diritto interno*, in R. Ferrara-M.A. Sandulli (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, I, Milano, 2012, 221 ss.; M. MANCARELLA, *Il principio dello sviluppo sostenibile: tra politiche mondiali, diritto internazionale e Costituzioni nazionali*, in *www.giuristiambientali.it*; N. OLIVETTI RASON, *La disciplina dell'ambiente nella pluralità degli ordinamenti giuridici*, in A. Crosetti-R. Ferrara-F. Fracchia-N. Olivetti Rason (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Roma-Bari, 2008; L. GIANI, *Diritto dell'ambiente*, in A. Police-M.R. Spasiano (a cura di), *Manuale di governo del territorio*, Torino, 2016; W. GIULIETTI, *Danno ambientale e azione amministrativa*, Napoli, 2012; ID., *La prevenzione del danno ambientale: prospettive e limiti a dieci anni dal recepimento della direttiva europea*, in *Dir. e proc. amm.*, Quaderni, 2017, 25; ID., *I principi di prevenzione e precauzione nella materia ambientale*, in L. Giani-M. D'Orsogna-A. Police (a cura di), *Dal diritto dell'emergenza al diritto del rischio*, Napoli, 2018; O. PORCHIA, *Le politiche dell'Unione europea in materia di ambiente*, in R. Ferrara-M.A. Sandulli (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, I, cit.; L. PINESCHI, *I principi del diritto internazionale dell'ambiente: dal divieto di inquinamento transfrontaliero alla tutela dell'ambiente come common concern*, in R. Ferrara-M.A. Sandulli (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, I, cit.; P. DELL'ANNO, *Principi del Diritto ambientale europeo e nazionale*, Milano, 2004; ID., *Diritto dell'ambiente*, Milano, 2021; R. FERRARA, *I principi comunitari della tutela dell'ambiente*, in *Dir. amm.*, 2005, 522; R. FERRARA-P.M. VIPIANA (a cura di), *La tutela dell'ambiente tra diritto interno e diritto comunitario*, Padova, 2002; P.M. VIPIANA, *Il diritto all'ambiente salubre: gli strumenti di tutela. Lo status quo e le prospettive*, Milano, 2005; ID., *Tutela dell'ambiente e giudice amministrativo fra istruttoria processuale e sindacato sull'istruttoria procedimentale*, in *Dir. e proc. amm.*, 2015, 2/3, 837 ss.; S. SALARDI, *Il diritto internazionale in materia di sviluppo sostenibile. Quali progressi dopo Rio?*, in *Riv. giur. amb.*, 2008, 657 ss.; A. FODELLA, *I principi generali*, in A. Fodella-L. Pineschi (a cura di), *La protezione dell'ambiente nel diritto internazionale*, Torino, 2009, 126; M. CAFAGNO, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente come sistema complesso, adattivo, comune*, Torino, 2007; F. FRANCONI, *Sviluppo sostenibile e principi di diritto internazionale nell'ambiente*, in P. Fois (a cura di), *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale ed europeo dell'ambiente*, Napoli, 2007; E. ROZO ACUNA, *Profili di diritto ambientale da Rio de Janeiro a Johannesburg. Saggi di diritto internazionale, pubblico comparato, penale ed amministrativo*, Torino, 2004; D. AMIRANTE, *I principi comunitari di gestione dell'ambiente e il diritto italiano: prime note per un dibattito*, in *Diritto e gestione dell'ambiente*, 2001; G. COCCO, *Nuovi principi ed attuazione della tutela ambientale tra diritto comunitario e diritto interno*, in S. Grassi-M. Cecchetti-A. Andronio (a cura di), *Ambiente e diritto*, vol. I, Firenze, 1999; F. SALVIA, *Ambiente e sviluppo sostenibile*, in *Riv. giur. amb.*, 1998; G. SCIMEMI, *Sviluppo sostenibile e politiche ambientali*, in A. Bruzzo-C. Poli (a cura di), *Economia e politiche ambientali*, Milano, 1996; J. PASSMORE, *La nostra responsabilità per la natura*, Milano, 1991.

sione e supporto in un principio fondamentale quale quello di integrazione<sup>19</sup> – e ricaduto, infine, in ambito nazionale, sebbene, fino al 2022, non a livello costituzionale. Pertanto, si tratta a tutti gli effetti della forma di ambientalismo prediletta dagli ordinamenti giuridici, compreso quello italiano.

Il punto di partenza delle riflessioni inerenti allo sviluppo sostenibile è segnato dall'enunciazione dei 26 principi che costituiscono la Dichiarazione di Stoccolma del 1972, frutto della Conferenza tenutasi nella medesima città per volere dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (NU)<sup>20</sup>. L'evento testimoniava un mutamento di passo nella concezione del rapporto tra uomo e ambiente, a partire dalla presa di consapevolezza del legame inscindibile che lega queste due entità, nonché dell'inaggrabile finitezza delle risorse naturali a disposizione; consapevolezza dalla quale si faceva derivare la necessità di contemperare la spinta allo sviluppo con l'esigenza di conservazione delle condizioni della vita e dello sviluppo stesso sul Pianeta; il tutto condensabile in un'espressione particolarmente immaginifica: «non c'è sviluppo senza ambiente».

In verità, peraltro, il contenuto della Dichiarazione è più complesso e articolato di quanto brevemente detto. In sede di Preambolo, infatti, sono definite le ragioni di fondo che giustificano l'enunciazione dei principi successivi: in particolare, si afferma che «l'uomo è al tempo stesso creatura e artefice del suo ambiente, che gli assicura la sussistenza fisica e gli offre la possibilità di uno sviluppo intellettuale, morale, sociale e spirituale»<sup>21</sup>, di talché «la protezione ed il miglioramento dell'ambiente è una questione di capitale importanza che riguarda il benessere dei popoli e lo sviluppo economico del mondo intero»<sup>22</sup>.

Il punto di partenza fondamentale, pertanto, è l'ambiente come condizione basilare non soltanto dell'esistenza, ma anche dello sviluppo personale di ciascun individuo<sup>23</sup>. È interessante notare, dunque, che in questa primissima fase

<sup>19</sup> Il riferimento necessario è all'art. 11 TFUE che recita come segue: «le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile».

<sup>20</sup> L. CASTELLUCCI, *Conferenza di Stoccolma*, in *Dizionario di Economia e Finanza*, 2012.

<sup>21</sup> Dichiarazione di Stoccolma, 1972, Preambolo, par. 1.

<sup>22</sup> *Ibidem*, par. 2.

<sup>23</sup> È possibile notare come, già in questa primissima fase – e forse in maniera più evidente – fosse ben chiaro il rapporto sussistente tra sviluppo sostenibile e principi personalistico e solidaristico. Non a caso, molte delle riflessioni dottrinali successive misero in luce, con riferimento al contesto italiano, la derivabilità del concetto in discussione dal combinato di varie disposizioni costituzionali, tra cui, senza dubbio, l'art. 2 Cost. Detta disposizione, infatti, permette di rendere l'ambiente oggetto di un dovere, dei poteri pubblici e degli individui, il cui espletamento è funzionale a garantire la possibilità di ciascuno di estrinsecare la propria personalità nel rispetto dell'altrui medesimo diritto; l'ambiente, dunque, è condizione di sviluppo individuale e collettivo, ma, necessariamente, secondo uno schema solidaristico, che garantisca lo sviluppo a chiunque, sia in prospettiva intergenerazionale, sia, come chiaramente enucleabile dal Preambolo della Dichiarazione di Stoccolma, nell'ottica intragenerazionale. Sul punto, si richiama F. FRACCHIA-S. VERNILE, *Lo sviluppo sostenibile oltre il diritto ambientale*, in *Le Regioni*, 2022, 1-2, ove si legge che «la

di elaborazione, il principio dello sviluppo sostenibile – non ancora reso in maniera espressa – non presentava quello sbilanciamento verso la dimensione della crescita economica che, invece, ha caratterizzato la sua successiva evoluzione<sup>24</sup>. Anzi, sempre nel Preambolo, la Dichiarazione pone in evidenza che «per godere liberamente dei benefici della natura, l'uomo deve valersi delle proprie conoscenze al fine di creare in cooperazione con la natura, un ambiente migliore. Difendere e migliorare l'ambiente per le generazioni presenti e future, è diventato per l'umanità un obiettivo imperativo, un compito per la cui realizzazione sarà necessario coordinare e armonizzare gli obiettivi fondamentali già fissati per la pace e lo sviluppo economico e sociale del mondo intero»<sup>25</sup>.

Venendo ai principi, i primi cinque sono sicuramente quelli più rilevanti ai fini del presente lavoro. Il primo, in particolare, dev'essere richiamato per intero, in quanto si riaggancia alle considerazioni appena precedenti e dimostra la natura complessa che il principio di sviluppo sostenibile assume in questa fase genetica, ancorché non espressamente nominato: «L'uomo ha un diritto fondamentale alla libertà, all'uguaglianza e a condizioni di vita soddisfacenti, in un ambiente che gli consenta di vivere nella dignità e nel benessere. Egli ha il dovere solenne di proteggere e migliorare l'ambiente a favore delle generazioni presenti e future. A questo fine, le politiche che incoraggiano o che mantengono l'apartheid, la segregazione razziale la discriminazione, le forme coloniali o simi-

---

prospettiva solidaristica, che ben si ricava dalla imposizione di limiti all'uso delle risorse naturali che il principio dello sviluppo sostenibile implica a tutela delle esigenze di sviluppo delle generazioni che verranno, si rivela “rivoluzionaria”, capace di “ribaltare” il rapporto tra uomo e natura, di porre al centro la necessità di inibire l'uso incontrollato delle risorse ambientali in ragione della finitezza dell'ambiente che va preservato per la stessa sopravvivenza del genere umano». Sul tema, in prospettiva solidaristica, si richiamano anche F. FRACCHIA, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Diritto dell'economia*, 2002, 215 ss.; ID., *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, in *RQDA*, 0, 2010. Circa, invece, la prospettiva personalistica, si veda V. DE SANTIS, *La Costituzione della transizione ecologica. Considerazioni intorno al novellato art. 41 della costituzione*, cit., 10, dove si espone che «al contempo, anche la dottrina ha riconosciuto la complessità, la poliedricità del concetto di ambiente, ma il nesso con la tutela della salute e i diritti della personalità resta un dato imprescindibile che è sempre presente nella riflessione della giurisprudenza costituzionale perché attiene alla stessa dimensione della vita umana e alla sua integrità psico-fisica. La novella del co. 2 dell'art. 41 Cost., arricchendo i limiti all'iniziativa economica, dà conto della connessione, logica prima ancora che giuridica, esistente tra tutela della salute, sviluppo della persona e tutela dell'ambiente».

<sup>24</sup> La questione sarà approfondita nel prosieguo del presente paragrafo.

<sup>25</sup> Dichiarazione di Stoccolma, cit., Preambolo, par. 6. Ciò a cui si riferisce il paragrafo citato pare riferirsi a quelli che taluni definirebbero dei veri e propri doveri intergenerazionali, nell'ottica di una vera e propria responsabilità intergenerazionale, da concretizzare in azioni intergenerazionali. Il tema sarà approfondito nel corso del Capitolo II, pertanto, in questa fase, si richiama F. FRACCHIA, *I doveri intergenerazionali. La prospettiva dell'amministrativista e l'esigenza di una teoria generale dei doveri intergenerazionali*, in P. Pantalone-F. Fracchia (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, ne *Il Diritto dell'economia*, 2021.

li di oppressione e di dominazione straniera, sono condannate e devono essere eliminate»<sup>26</sup>. A ben vedere, ci troviamo di fronte ad un'enunciazione alquanto eccentrica. In primo luogo, bisogna notare come i primi due periodi contengano un dittico costruito secondo una rigida consequenzialità: ai diritti fondamentali di ciascun individuo corrisponde un dovere – anch'esso individuale e collettivo – di conservare e migliorare “l'ambiente umano”. Chi scrive ha deciso di utilizzare quest'ultima espressione non solo perché la Dichiarazione di Stoccolma definisce effettivamente le intenzioni delle Nazioni Unite riguardanti l'“ambiente umano”, ma anche in ragione del periodo finale del primo principio; al centro della Dichiarazione, infatti, vi è l'uomo visto, come si è detto, quale *artefice* dell'ambiente che lo circonda, naturale, ma anche sociale. Detto ultimo periodo, in altri termini, afferma un'istanza che potremmo definire etica. Il benessere dell'uomo, la possibilità che egli ha di godere dei propri diritti e delle proprie libertà dipendono strettamente dal suo impegno nel raddrizzare le storture della società circa l'ambiente naturale e sociale in cui vive, nell'esercitare con coerenza un'etica del limite<sup>27</sup> che, in fondo, costituisce il sostrato basilare della nozione di sviluppo sostenibile e che rende preferibile individuare nell'ambiente un valore, ancor prima che un oggetto di diritti soggettivi<sup>28</sup>.

I principi successivi sono più “canonici”, ponendo l'accento sul dovere di conservazione delle risorse naturali: si prenda, ad esempio, il quarto principio: «l'uomo ha particolare responsabilità nella salvaguardia e nella saggia amministrazione del patrimonio costituito dalla flora e dalla fauna selvatiche, e dal loro habitat [...]». La conservazione della natura, e in particolare della flora e della fauna selvatica, deve pertanto avere un posto importante nella pianificazione per lo sviluppo economico»<sup>29</sup>.

Risulta evidente che anche tale principio dev'essere letto in coerenza con quanto affermato dal Preambolo e dal primo principio: l'uomo ha il dovere di conservare, ma anche di migliorare l'ambiente che lo circonda<sup>30</sup>; il che ci per-

<sup>26</sup> Dichiarazione di Stoccolma, cit., primo principio.

<sup>27</sup> Sui rapporti tra etica e ambiente, si richiama R. FERRARA, *Etica, ambiente e diritto: il punto di vista del giurista*, in R. Ferrara-M.A. Sandulli (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, I, cit., 576.

<sup>28</sup> F. FRACCHIA-S. VERNILE, *Lo sviluppo sostenibile oltre il diritto ambientale*, cit.; M. CECCHETTI, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, cit., ove l'A. afferma rileva il recepimento, da parte della riforma costituzionale del 2022, della nozione di ambiente come valore costituzionale oggetti di politiche pubbliche, abbandonando la prospettiva dei diritti. Ebbene, deve notarsi che tale idea era già ben presente nella Dichiarazione di Stoccolma nel 1972.

<sup>29</sup> Dichiarazione di Stoccolma, cit., quarto principio. Peraltro, non manca d'interesse, con riferimento al tema della fauna selvatica, il principio secondo: «le risorse naturali della Terra ivi comprese l'aria, l'acqua, la terra, la flora e la fauna, e particolarmente i campioni rappresentativi degli ecosistemi naturali, devono essere preservati nell'interesse delle generazioni presenti e future, attraverso un'adeguata pianificazione e gestione».

<sup>30</sup> Sul punto anche L. CASTELLUCCI, *Conferenza di Stoccolma*, cit., «riconosce, dunque, la bidi-

mette di guardare allo sviluppo sostenibile come ad un criterio positivo; è quanto testimoniato anche dal terzo principio della Dichiarazione: «la capacità della Terra di produrre risorse rinnovabili essenziali deve essere mantenuta, e, sempre che sia possibile, ristabilita e migliorata».

Se questo rappresenta il pregevolissimo dato iniziale, è necessario porre in evidenza che l'evoluzione dello sviluppo sostenibile nel contesto italiano, quantomeno fino alla riforma costituzionale del 2022<sup>31</sup>, ha seguito un percorso parzialmente eccentrico rispetto alle sue premesse e, in un certo qual modo, come si vedrà, anche nell'ambito della disciplina della fauna selvatica possono individuarsi i tratti essenziali.

Ma procediamo con ordine. Come già detto, infatti, la Dichiarazione di Stoccolma non afferma in maniera esplicita il concetto di sviluppo sostenibile; per tale risultato, si dovette attendere il 1987, anno di pubblicazione del Rapporto *Our common future*, c.d. “Rapporto Brundtland”<sup>32</sup>. In tale sede, viene effettivamente introdotta la nozione di sviluppo sostenibile, da intendersi come sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza pregiudicare la capacità delle generazioni future di soddisfare le loro esigenze<sup>33</sup>, determinando l'emersione dei concetti – prima estranei alla dimensione della crescita – di “bisogno” e di “limite”<sup>34</sup>: *«it contains within it [lo sviluppo sostenibile] two key concepts: the concept of “needs”, in particular the essential needs of the world's poor, to which overriding priority should be given; and the idea of limitations imposed by the state of technology and social organization on the environment's ability to meet present and future needs»*<sup>35</sup>.

Ciò che emerge dal Rapporto è la consapevolezza della necessità di contemperare le esigenze di sviluppo e crescita nel presente con il bisogno di tutelare l'ambiente e di conservare le risorse naturali non rinnovabili, ciò sia in prospet-

---

rezionalità tra azioni umane e stato dell'ambiente, la difesa e il miglioramento del quale sono diventati, con la dichiarazione di S., un obiettivo prioritario per l'umanità, al pari della pace e dello sviluppo economico».

<sup>31</sup> Che, perciò, pare un'occasione importantissima per riconnettere detto principio al suo spirito originario. La questione sarà approfondita nel corso del Capitolo II della presente trattazione.

<sup>32</sup> Adottato dalla Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo – istituita nel 1983 a seguito di una Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite – all'epoca presieduta dalla norvegese Gro Harlem Brundtland.

<sup>33</sup> Rapporto Brundtland, 43: *«sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs»*.

<sup>34</sup> Sul significato da attribuire a tali termini, si sono espressi efficacemente F. FRACCHIA-S. VERNILE, *Lo sviluppo sostenibile oltre il diritto ambientale*, cit., 17: «i primi sono intesi come l'insieme delle necessità e delle esigenze delle generazioni presenti contrapposte a quelle delle generazioni che verranno; i limiti considerati lo “strumento” indispensabile per preservare la disponibilità di capitale naturale in modo da assicurare lo sviluppo sia delle generazioni attuali sia di quelle future».

<sup>35</sup> Rapporto Brundtland, 43.

tiva intergenerazionale, sia in ottica intragenerazionale, già presente nella Dichiarazione di Stoccolma e qui chiaramente ripresa<sup>36</sup>; tuttavia, in tale ultima sede, risulta più marcato l'accento posto sulla dimensione della crescita, intesa prevalentemente in senso economico<sup>37</sup>. Il Rapporto Brundtland rappresenta, perciò, la matrice fondamentale di quelle riflessioni, trasversali a varie scienze, che ricadono sotto all'ampio concetto di *green economy* e che, contrapponendosi a quello di *brown economy*, è stato recentemente sviluppato nella nozione di *blue economy*<sup>38</sup>. Se, infatti, per lungo tempo – ed in particolare a partire dal processo di industrializzazione iniziato nell'Ottocento – la crescita economica e lo sviluppo tecnico non hanno incontrato alcuna resistenza sotto il profilo della

---

<sup>36</sup> Ivi, 43: «*the essential needs of vast numbers of people in developing countries for food, clothing, shelter, jobs – are not being met, and beyond their basic needs these people have legitimate aspirations for an improved quality of life. A world in which poverty and inequity are endemic will always be prone to ecological and other crises. Sustainable development requires meeting the basic needs of all and extending to all the opportunity to satisfy their aspirations for a better life*».

<sup>37</sup> Ivi, 43: «*economic growth and development obviously involve changes in the physical ecosystem. Every ecosystem everywhere cannot be preserved intact. A forest may be depleted in one part of a watershed and extended elsewhere, which is not a bad thing if the exploitation has been planned and the effects on soil erosion rates, water regimes, and genetic losses have been taken into account*». Tale discorso, peraltro, vale per le risorse rinnovabili, che possono essere sfruttate entro i limiti della loro capacità rigenerativa; diversamente, con riferimento alle risorse non rinnovabili la questione è ribaltata in termini di conservazione delle stesse, essendo possibile sfruttarle soltanto in maniera da non esaurirle prima che siano disponibili delle alternative. Emerge, pertanto, un importante profilo tecnologico: «*as for non-renewable resources, like fossil fuels and minerals, their use reduces the stock available for future generations. But this does not mean that such resources should not be used [...] With minerals and fossil fuels, the rate of depletion and the emphasis on recycling and economy of use should be calibrated to ensure that the resource does not run out before acceptable substitutes are available. Sustainable development requires that the rate of depletion of non-renewable resources should foreclose as few future options as possible*». Se ne desume che, laddove una vera alternativa tecnologica non vi sia, lo sfruttamento di tali risorse sia estremamente limitato e che l'intervento umano debba estrinsecarsi in termini strettamente conservativi.

<sup>38</sup> Su tali temi, si richiama il noto saggio di R. FERRARA, *Brown economy, green economy, blue economy: l'economia circolare e il diritto dell'ambiente*, in *Il Piemonte delle autonomie*, 2018, 2, ove l'A. evidenzia come la *green economy* «se da un lato si presenta come un progetto generale e globale di rimodulazione dei processi economici, si limita, dall'altro lato, ad intervenire positivamente, sia con strumenti ed opzioni di soft law che di hard Law, su singoli comparti e settori, correttamente selezionati e privilegiati in quanto strategici, senza tuttavia spingersi a conformare con interventi attivi (neppure di soft law) il ciclo economico e, soprattutto, il modo di organizzarsi dei cicli produttivi, e dunque dei fattori di produzione in vista del raggiungimento di più elevati standard di protezione dell'ambiente». In altri termini, la *green economy* coincide con la nozione di sviluppo sostenibile emergente a partire dal Rapporto Brundtland, in cui non vi è un cambiamento del paradigma produttivo, ma viene mantenuto quello lineare, imponendo un limite esterno: l'ambiente, condizione necessaria allo sviluppo futuro. La *blue economy*, diversamente, mirerebbe ad una modifica sostanziale del paradigma produttivo, da lineare a circolare. Non a caso, l'A. pone in luce come i sostenitori di quest'ultima strategia economica facciano propria una generale nozione di «futuro sostenibile», che va a sostituire quella di sviluppo sostenibile ritenuta, ormai, «desueta».

tutela ambientale, con l'introduzione del principio di sviluppo sostenibile si apre una stagione molto diversa, in cui, appunto, l'ambiente diviene un limite esterno allo sviluppo medesimo. Con particolare riferimento al tema faunistico, il Rapporto Brundtland mette in luce come le specie, una volta estinte, non siano rinnovabili e che, pertanto, lo sviluppo sostenibile comprende la conservazione delle piante e delle specie animali<sup>39</sup>.

A seguito di questa prima ed embrionale definizione, il principio menzionato è stato oggetto di una lunga e costante riflessione: a livello internazionale sono particolarmente rilevanti la Dichiarazione di Rio de Janeiro del 1992<sup>40</sup> e la Dichiarazione di Johannesburg del 2002<sup>41</sup>.

La prima, com'è evidente sin dalla sua Premessa<sup>42</sup>, si radica direttamente nella Dichiarazione di Stoccolma, della quale rappresenta un'evoluzione nel senso di una maggiore concretezza d'azione. In particolare, le novità consistevano: nella maggiore valorizzazione dell'equità nella sua dimensione intragenerazionale<sup>43</sup> – a ben vedere già presente nella Dichiarazione del '72, sebbene *in nuce* –, l'affermazione dell'importanza cardinale dell'informazione ambientale e della partecipazione delle comunità ai procedimenti ambientali<sup>44</sup>, la chiara enunciazione del principio delle responsabilità comuni differenziate<sup>45</sup>, nonché la predi-

<sup>39</sup> Rapporto Brundtland, 43: «*development tends to simplify ecosystems and to reduce their diversity of species. And species, once extinct, are not renewable. The loss of plant and animal species can greatly limit the options of future generations; so sustainable development requires the conservation of plant and animal species*». Come evidente, si tratta di una prospettiva schiettamente ambientalista di stampo conservazionistico.

<sup>40</sup> Conosciuta anche come "Dichiarazione sull'ambiente e lo sviluppo", la cui traduzione ufficiale in italiano è reperibile al sito Dichiarazione\_di\_Rio.PDF ([isprambiente.gov.it](http://isprambiente.gov.it)).

<sup>41</sup> Altresì detta "Dichiarazione di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile", adottata nell'ambito del "Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile" (Johannesburg 24 agosto-4 settembre 2002) e reperibile in traduzione italiana (non ufficiale) al sito Microsoft Word – Dichiarazione di Johannesburg.doc ([isprambiente.gov.it](http://isprambiente.gov.it)). Per l'approfondimento delle questioni legate a detta Dichiarazione, si rimanda, tra gli altri, a A. FODELLA, *Il vertice di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile*, in *Riv. giur. ambiente*, 2003, 2, 385.

<sup>42</sup> Ove si afferma che i principi saranno proclamati «riaffermando la Dichiarazione della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente adottata a Stoccolma il 16 giugno 1972 e nell'intento di continuare la costruzione iniziata con essa [...] Riconoscendo la natura integrale ed interdipendente della Terra, la nostra casa».

<sup>43</sup> Si vedano, esemplificativamente, i Principi 5 e 6.

<sup>44</sup> Sul punto si richiama, in particolare, il Principio 10: «il modo migliore di trattare le questioni ambientali è quello di assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati, ai diversi livelli. Al livello nazionale, ciascun individuo avrà adeguato accesso alle informazioni concernenti l'ambiente in possesso delle pubbliche autorità, comprese le informazioni relative alle sostanze ed attività pericolose nelle comunità, ed avrà la possibilità di partecipare ai processi decisionali». Il tema dell'informazione ambientale, peraltro, sarebbe stato sviluppato nell'ambito della successiva "Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale" firmata nella ad Aarhus, in Danimarca, nel 1998 ed entrata in vigore nel 2001.

<sup>45</sup> Si veda il Principio 7, ove si afferma che «in considerazione del differente contributo al de-

sposizione di un concreto piano d'azione denominato "Agenda 21", un documento costituito da 40 capitoli e suddiviso in 4 sezioni: dimensioni economiche e sociali, conservazione e gestione delle risorse per lo sviluppo, rafforzamento del ruolo delle forze sociali e strumenti di attuazione, a dimostrazione del legame inscindibile che sussiste tra sviluppo sostenibile e principio di integrazione<sup>46</sup>.

La Dichiarazione di Johannesburg prosegue il percorso descritto, riaffermando la volontà della comunità internazionale di raggiungere l'obiettivo dello sviluppo sostenibile, con particolare attenzione – oltre che al rapporto tra crescita ed ambiente – alla dimensione sociale della sostenibilità<sup>47</sup>, ribadendo una prospettiva fortemente antropocentrica<sup>48</sup> che richiama l'originale impostazione della Dichiarazione di Stoccolma sull'ambiente "umano".

Sempre a livello internazionale, infine, la dialettica iniziata con la Dichiarazione di Rio del 1992 e proseguita con quella di Johannesburg del 2002 trova un ulteriore sbocco nel Summit tenutosi nuovamente a Rio de Janeiro nel 2012, nell'ambito del quale la comunità internazionale – a seguito di un bilancio sostanzialmente negativo dei risultati raggiunti, anche in ragione di un'eccessiva genericità degli obiettivi enucleati fino a quel momento – afferma la necessità di addivenire ad una maggiore specificità e concretezza di prospettiva in tema di sostenibilità, di modo che lo sviluppo sostenibile non rimanga un paradigma generale e sia consentito agli Stati di darvi concreta attuazione. Il processo di elaborazione degli obiettivi globali di sostenibilità si chiude nel 2015, con l'adozione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile<sup>49</sup> che, come risulta evidente dalla sua lettura, mette a sistema e fornisce una direzione concreta alle tre dimensioni – sociale, economica ed ambientale<sup>50</sup> – che costituiscono la nozione di sviluppo sostenibile consacrata dalla Dichiarazione di Johannesburg.

---

grado ambientale globale, gli Stati hanno responsabilità comuni ma differenziate. I paesi sviluppati riconoscono la responsabilità che incombe loro nel perseguimento internazionale dello sviluppo sostenibile date le pressioni che le loro società esercitano sull'ambiente globale e le tecnologie e risorse finanziarie di cui dispongono».

<sup>46</sup> Come affermato da A.M. CHIARELLO, *La funzione amministrativa della biodiversità nella prospettiva dello sviluppo sostenibile*, cit., 48, «nell'Agenda il principio dello sviluppo sostenibile mostra la sua forza espansiva». Sulla questione, si rimanda, tra gli altri, a M. RENNA, *I principi in materia di tutela dell'ambiente*, in *RQDA*, 2012, 1-2, 73, ove si afferma, con riferimento ai due principi indicati, che «si tratta, in realtà, di principi diversi, che tuttavia in concreto finiscono per fondersi in un unico principio».

<sup>47</sup> Sul punto si veda A.M. CHIARELLO, *La funzione amministrativa della biodiversità nella prospettiva dello sviluppo sostenibile*, cit., 50.

<sup>48</sup> Si veda *Ibidem*, 50; F. FRACCHIA-S. VERNILE, *Lo sviluppo sostenibile oltre il diritto ambientale*, cit., 19-20.

<sup>49</sup> Documento la cui denominazione completa è "Trasformare il mondo. L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile".

<sup>50</sup> È nota la frase del Segretario generale delle Nazioni Unite dell'epoca, Ban Ki-moon, che apre l'Agenda: «*the new agenda is a promise by leaders to all people everywhere. It is an agenda for people, to end poverty in all its forms – an agenda for the planet, our common home*».

Il livello di maggior specificazione della nuova Agenda si può constatare anche con riferimento al tema faunistico. Il Goal n. 15 – quello destinato a proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell’ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica – valorizza la necessità di «adottare misure urgenti per porre fine al bracconaggio ed al traffico di specie di flora e fauna protette e affrontare sia la domanda che l’offerta di prodotti della fauna selvatica illegale»<sup>51</sup> e, dato di non poco conto, quella di «mobilitare ed aumentare sensibilmente le risorse finanziarie da tutte le fonti per conservare e utilizzare in modo durevole biodiversità ed ecosistemi»<sup>52</sup>.

Passando dal piano internazionale a quello europeo, in linea di estrema sintesi è possibile mettere in luce come il principio dello sviluppo sostenibile sia stato nettamente introiettato anche a tale livello. Senza volersi dilungare eccessivamente su tale punto, il momento fondamentale è certamente costituito dal Trattato di Lisbona del 2009 (TFUE)<sup>53</sup>.

Il TFUE, in primo luogo, contiene alcune disposizioni fondamentali inerenti alla sostenibilità, quali l’art. 3 – che richiama in maniera evidente il percorso evolutivo internazionale che si è poc’anzi descritto<sup>54</sup> – l’art. 11, che esprime il principio d’integrazione<sup>55</sup>, nonché l’art. 191, dal quale sono stati dedotti i principi fondamentali in materia ambientale: prevenzione, precauzione, chi inquina paga, alto livello di tutela e via dicendo<sup>56</sup>. In secondo luogo, come noto, il Trattato di Lisbona attribuisce alla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (c.d. “Carta di Nizza”, del 2000) la stessa valenza dei Trattati: non può non richiamarsi, pertanto, l’art. 37 della Carta, ove si afferma che «un livello elevato di tutela dell’ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere inte-

---

<sup>51</sup> Agenda 2030, Goal 15.7.

<sup>52</sup> Agenda 2030, Goal 15.a; la precisazione è importante, poiché, da un punto di vista generale, una delle debolezze del principio dello sviluppo sostenibile è la mancanza di copertura finanziaria, soprattutto con riferimento al tema della fauna selvatica.

<sup>53</sup> Anche se, più precisamente, già i Trattati di Maastricht (1992) e di Amsterdam (1997) vi facevano riferimento. Sul punto, si rimanda ad A.M. CHIARELLO, *La funzione amministrativa della biodiversità nella prospettiva dello sviluppo sostenibile*, cit., 53 ss.

<sup>54</sup> Si richiama in particolare il paragrafo quinto dell’articolo citato: «nelle relazioni con il resto del mondo l’Unione afferma e promuove i suoi valori e interessi, contribuendo alla protezione dei suoi cittadini. Contribuisce alla pace, alla sicurezza, allo *sviluppo sostenibile* della Terra, alla solidarietà e al rispetto reciproco tra i popoli, al commercio libero ed equo, all’eliminazione della povertà e alla tutela dei diritti umani, in particolare dei diritti del minore, e alla rigorosa osservanza e allo sviluppo del diritto internazionale, in particolare al rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite».

<sup>55</sup> Di cui si è già detto alla nota 30.

<sup>56</sup> Per un’approfondita analisi dei principi in materia ambientale si richiama, tra gli altri, M. RENNA, *I principi in materia di tutela dell’ambiente*, cit.