

Data di pubblicazione: 8 ottobre 2024

EMILIA GIUSTI*

*Il diritto alla salute degli animali, politiche economiche proattive
e polizze assicurative*

ABSTRACT: Questo saggio vuole mettere in luce l'importanza del diritto alla salute degli animali all'interno delle politiche economiche e dei sistemi di garanzia. L'ambiente, infatti, non può essere considerato una giustificazione posta a presidio delle iniziative economiche ma deve ricoprirvi il ruolo di attore affinché la sua tutela sia sempre più concreta, assoluta e non effimera. È necessario rivedere l'impostazione che fino ad ora è stata data all'ordinamento economico ambientale per cercare di migliorare la condizione del sistema, puntando ad un traguardo di qualità che investa non solo l'aspetto relativo al rispetto dell'animale come specie ma anche dell'attività che eventualmente è posta in essere attraverso l'animale stesso. L'economia ambientale, così come oggi viene definita, deve costruirsi dialogando tra il modo economico ed il mondo

* Assegnista di ricerca, Università degli studi di Firenze.

ambientale/animale in un perfetto equilibrio che vede i due sistemi confrontarsi senza opprimersi l'uno all'altro verso il raggiungimento di un traguardo comune che potremmo definire: biosicurezza.

This essay aims to highlight the importance of the right to animal health within economic policies and guarantee systems. The environment, in fact, cannot be considered as a justification placed to protect economic initiatives but must play the role of an actor so that its protection is increasingly concrete, absolute and not ephemeral. It is necessary to review the approach that has been given to the environmental economic system up to now, to try to improve the condition of the system, aiming for a quality goal that involves not only those elements related to respect for the animal as a species but also the activity that is eventually carried out through the animal itself. The environmental economy, as it is defined today, must be built by dialoguing between the economic world and the environmental/ animal world in a perfect balance that sees the two systems confront each other without oppressing each other towards the achievement of a common goal that we could define: biosecurity.

PAROLE CHIAVE: diritti degli animali; interventi proattivi; polizze assicurative

KEYWORDS: animal rights; proactive interventions; insurance policies

SOMMARIO: 1. Dal benessere al diritto alla salute dell'animale. – 2. Il diritto alla salute degli animali e gli interessi economici attuali. – 3. La salvaguardia

del diritto alla salute degli animali nelle misure assicurative. – 4. Nota conclusiva.

1. Dal benessere al diritto alla salute dell'animale

Ormai è tanto tempo che si parla di benessere degli animali in ambito giuridico. La tutela giuridica del benessere degli animali, in quanto esseri senzienti, ha rappresentato in questi anni una delle più rilevanti novità nell'ambito dell'ordinamento dell'Unione europea a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona¹.

La *ratio* dell'articolo 13 del Trattato è quella di dare valore al benessere degli animali inquadrandoli come esseri senzienti, cercando così ampio riconoscimento ed effettiva tutela in tutte le iniziative intraprese in materia di agricoltura, pesca, trasporti, mercato interno, ricerca e sviluppo tecnologico.

¹ Il nuovo art. 13 TFUE così prevede: «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 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». Sul punto, v. F. BARZANTI, *La tutela del benessere degli animali nel Trattato di Lisbona* in *Dir. Un. Eur.*, fasc.1, 2013, 49.

Nonostante il lungo percorso per portare a compimento il progetto legislativo, non sembra però che si sia davvero realizzato nel concreto quanto auspicato.

Tuttavia, malgrado l'*iter* giuridico intrapreso per costruire la disposizione *de qua* sia stato lungo ed impegnativo, non sono stati raggiunti gli obiettivi sottesi alla *voluntas* del legislatore europeo.

La ricostruzione offerta dalla dottrina sulla formazione del suddetto art. 13, TFUE, consente di verificare, oltre che la matrice storico-giuridica, anche il profilo teleologico della disposizione in esame².

I trattati istitutivi delle comunità europee – e, conseguentemente, la legislazione degli Stati nazionali – non offrono un contributo compiuto alla realizzazione della disciplina di cui trattasi, arenandosi la prospettiva giuridica fino al Trattato di Maastricht che, pur non contenendo una disposizione specifica come quella dell'attuale art. 13 TFUE, ne contiene una assai simile, benché sotto forma di dichiarazione e, segnatamente, la n. 24. Tale *Dichiarazione* «sulla protezione degli animali» invitava «il Parlamento europeo, il Consiglio, la Commissione, nonché gli Stati membri a tener pienamente conto, all'atto dell'elaborazione e dell'attuazione della legislazione comunitaria nei settori della politica agricola comune, dei trasporti, del mercato interno e della ricerca, delle esigenze in materia di benessere degli animali».

² M. MAURO, *Il benessere animale nel quadro delle fonti internazionali ed europee: una nozione dal contenuto complesso*, in *Dir. agr.*, 1, 2023, 99 ss.; M. GJOMARKAJ, *Alcuni spunti di riflessione sui recenti interventi normativi in materia di benessere e tutela degli animali*, in *Dir. agr.*, 3, 2022, 511.

Con il Trattato di Amsterdam, il testo della Dichiarazione viene poi trasfuso in un protocollo (il n. 10 di detto trattato) allegato al medesimo trattato, su iniziativa del governo del Regno Unito.

Il Protocollo “sulla protezione ed il benessere degli animali”, riproducendo e, al tempo stesso, arricchendo il dettato della *Dichiarazione*, sanciva che le alte parti contraenti, desiderando garantire maggiore protezione e rispetto del benessere degli animali, in quanto esseri senzienti, convenissero che «nella formulazione e nell'attuazione delle politiche comunitarie nei settori dell'agricoltura, dei trasporti, del mercato interno e della ricerca, la Comunità e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali, 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».

Da questa disposizione si è giunti al Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa in cui la tutela del benessere degli animali in quanto esseri senzienti ha trovato spazio in una disposizione *ad hoc* aggiunta al corpo dello stesso Trattato: nello specifico, all'art. III-121. La particolarità di questa norma è, per l'appunto, che, all'atto della formulazione di provvedimenti legislativi, dovrà farsi espressa menzione della tutela del benessere degli animali «in quanto esseri senzienti». L'articolo però non entrerà mai in vigore (perché la stessa Costituzione per l'Europa incontrerà l'ostacolo referendario – com'è noto, di segno negativo –

prodromico alla sua entrata in vigore) ma verrà riconsiderato e reinserito nell'art. 13 TFUE.

Va ricordato che, nel Regno Unito, appena dopo l'introduzione del suddetto art. 13 TFUE, verrà introdotta la legge *Animal Welfare Act* del 2006 con l'intento di prevedere sanzioni per chiunque possa causare sofferenze agli animali e stabilendo l'obbligo di fornire cure e alimentazione adeguata agli animali domestici. Nel 2021 verrà poi presentato un disegno di legge denominato "*Animal Welfare (Sentence) Bill*" cercando di rafforzare la protezione degli animali, riconoscendoli come esseri senzienti nella legge britannica e considerando il benessere degli animali in tutte le decisioni politiche.

Allo stesso tempo, in Italia, si assiste al succedersi di numerose iniziative legislative volte a proteggere gli animali.

A tale riguardo, meritano menzione la legge del 14 agosto 1991, n. 281, che ha istituito l'ente nazionale per la protezione degli animali (ENPA), stabilendo le norme per la protezione degli animali d'affezione; il decreto Legislativo del 26 marzo 2001 n.146 per dare attuazione alla direttiva 98/58/CE relativamente alla protezione degli animali negli allevamenti; il Decreto Legislativo del 4 marzo 2014 n.26 che ha recepito la direttiva europea 2010/63 UE sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici; a livello territoriale, può essere portata ad esempio la legge della Regione Lombardia del 20 luglio 2006 n. 16 in tema di lotta al randagismo e tutela degli animali di affezione. Infine, occorre ricordare la legge del 28 dicembre 2015 n. 221, la c.d. legge sulla *green economy*, che ha modificato

l'art. 514 c.p.c. che ha previsto l'assoluta impignorabilità degli animali di affezione o da compagnia e la legge costituzionale dell'11 febbraio 2022³ che, com'è noto, ha costituzionalizzato la tutela ambientale, la biodiversità, e gli ecosistemi, stabilendo altresì il compito per lo Stato di individuare i modi e forma di tutela degli animali⁴.

Sicuramente quest'ultimo passaggio è, fra tutti, quello più importante perché riassume il percorso intrapreso per inquadrare e classificare l'essere animale elevando la sua tutela al rango di norma costituzionale⁵.

Infatti, non è da oggi che si parla di protezione o tutela degli animali ma già dai tempi dei romani e forse anche con più sensibilità.

Quello che si percepisce dalla lettura della normativa, dagli studi della dottrina e dal contributo offerto nei lavori scientifici anche in sede filosofica è come se, da una parte, si sia sempre cercato di negare la soggettività all'animale e, dall'altra, o forse conseguentemente, non si sia mai cercata una strada conciliante, potrebbe dirsi di equilibrio o

³ La legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1 ha modificato gli artt. 9 e 41 della Costituzione, assegnando all'ambiente un ruolo primario tra i valori e i beni tutelati. Con particolare riferimento all'art. 9, è stato inserito un terzo comma che recita «Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali». Sul tema, v., tra gli altri, M. LOTTINI, *La tutela degli animali in Costituzione: riflessioni e prospettive*, in CERIDAP, 2022, 3, 56 che sottolinea, nonostante le lacune del testo, l'importanza di aver collocato la tutela degli animali tra i principi fondamentali; Cecchetti M., *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 quad. cost.*, 2021, 3, 285.

⁴ A. MANNUCCI–M. TALACCHINI, *Per un codice degli animali*, Milano 2011

⁵ M. LOTTINI, *op. cit.*, 56; D. AMIRANTE, *La reformette dell'ambiente in Italia e le ambizioni del costituzionalismo ambientale*, in DPCE, 2/2022, 5 ss.

conciliativa, che comunque accogliesse l'aspetto che, nonostante tutto, è sempre emerso: la loro capacità di sofferenza⁶.

Naturalmente, occorre inquadrare storicamente il fenomeno in esame e non può rilevarsi come i contesti culturali e politici siano differenti rispetto alla sensibilità e alla consapevolezza assunta ai giorni nostri in riferimento alla tutela degli animali⁷, anche grazie alle associazioni a tutela degli animali e, più in generale, quelle ambientaliste, che hanno contribuito all'accrescimento del livello di consapevolezza dei consociati non soltanto sulla configurazione della soggettività limitata puramente e semplicemente alle condizioni di salute.

Non è corretto infatti chiedersi se l'animale possa essere un soggetto di diritto⁸ ma è corretto chiedersi se l'animale possa godere di un diritto già insito nell'essere, trattandosi di un essere vivente, e cioè quello di poter godere di una buona salute che non è solo il benessere dell'animale ma qualcosa di più importante, di più incisivo, cioè la sua migliore condizione di vita⁹.

⁶ H. SALT, *Animals Right: Considered in Relation to Social progress*, 1982. Per l'autore gli animali soffrono e se soffrire è un male chi causa un male ad un essere innocente compie un'ingiustizia, ossia viola i diritti di una vittima. Ne consegue quindi che anche gli animali in quanto potenziali destinatari di ingiustizie sono titolari di diritti; L. LOMBARDI VALLAURI, *Scritti animali. Per l'istituzione di corsi universitari di diritto animale*, Gesualdo edizioni 2018. Id., *Gli animali in costituzione*, 2021, www.dirittopolitecnico.it

⁷ A.F. FONDRIESCHI, *Una naturale dignità: interessi in conflitto e criteri di soluzione nel rapporto tra uomo e animale*, in *Pol. dir.*, 2020, 565.

⁸ MARTINI G., *La configurabilità soggettiva dell'animale: un possibile esito del processo di giuridificazione dell'interesse alla loro protezione*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 2017.

⁹ I. CANFORA, *Per un nuovo rapporto tra animali, istituzioni e cittadini*, in *Bioetica Rivista interdisciplinare*, 2021, 2, 302 ss.

L'idea di continuare a seguire l'impostazione per cui vi sono solo dei doveri dell'uomo verso l'animale è una teoria da considerarsi ormai superata, che torna indietro ai tempi antichi quando gli uomini dovevano soprafare, sfruttare e sottomettere gli animali. Le premesse su cui si fondava tale considerazione, con il tempo, si sono rilevate del tutto inconsistenti avanti ad una ricerca scientifica sempre più importante e dimostrativa del fatto che, in realtà, è possibile un legame tra l'essere umano e l'animale e che è percepibile la sofferenza di questi ultimi.

Nell'antico testamento, infatti, è scritto: «E disse: Facciamo l'uomo a nostra immagine e somiglianza: ed abbiamo dominio sui pesci del mare e sugli uccelli del cielo, e sul bestiame e sulla terra, e su tutti i rettili che strisciano sulla terra», «E Dio benedisse Noè ed i suoi figlioli: crescete e moltiplicatevi e riempite la terra. E temano e tremino davanti a voi tutti li animali della terra, e tutti gli uccelli dell'aria, e quanto si muove sopra la terra; tutti i pesci del mare sono soggetti al vostro potere. E tutto quello che ha moto e vita sarà vostro cibo; tutte queste cose io do a voi come le verdi erbe»¹⁰.

Il dominio dell'uomo sugli animali di cui si parla nella Bibbia non è violento ma paragonabile, come scrive illustre dottrina, al dominio che Dio

¹⁰ Genesi, 9,1-3. Vedi sul punto, P. DE BENEDETTI, *Teologia degli animali*, Brescia, 2007, 55; V. VADALÀ, *Prospettazione storico-evolutiva dei diritti degli animali* in *Giust.Civ.*, 3, 2017, 549 ss. Uno tra i primi in difesa degli animali è stato Plutarco nella sua opera *Del mangiar carne*, in D. DEL CORNO, traduzione e note di D. MAGINI (a cura di), *Trattati sugli animali*, Milano, 2001; P. DI TIRO, *Astinenza dagli animali*, in G. GIRGENTI- A.R. SODANO (a cura di) Milano, 2005, in cui si racconta come gli animali abbiano discorsi interiori, sono ragionevoli per natura, non sono privi di sensibilità ma ne hanno più degli uomini.

ha sull'uomo. Un dominio buono sulla creatura che poi ispirerà vari pensieri: tra chi riconosce agli animali un'anima e chi no¹¹.

Si dovrà aspettare l'illuminismo per un riconoscimento vero e proprio verso gli animali come esseri senzienti. Solo da Michel De Montaigne arriverà la consapevolezza che gli animali sono dotati di pensiero come gli uomini mentre Davide Hume mette in rilievo le sensazioni che essi possono provare al pari dell'essere umano.

Si ribadisce che la caratteristica che accomuna gli animali all'essere umano è la loro capacità di sofferenza¹². Ed è proprio questa loro inclinazione che ci porta a riflettere non sulla loro capacità ad essere soggetti di diritti ma sulla loro possibilità di essere titolari almeno di un solo diritto: il diritto alla salute¹³.

Joel Feinberg¹⁴ – il noto filosofo statunitense che studiò, fra l'altro, proprio nel campo dell'etica applicata, il tema dei diritti degli animali – nelle sue opere sottolinea come la capacità di comprendere cosa sia un diritto e di mettere in moto la giustizia non è un elemento per definirsi possessori di diritti giuridici. La validità di un diritto non dipende dalla possibilità che quel soggetto ha di avanzare una pretesa ma dalla possibilità anche che

¹¹ V. VADALÀ, *op. cit.*

¹² Una delle più illustre dottrine dei nostri giorni è L. LOMBARDI VALLAURI, *Testimonianze, tendenze, tensioni del diritto animale vigente*, in S. RODOTÀ-P. ZATTI (diretto da) *Trattato di biodiritto*, S. CASTIGNONE-L. LOMBARDI VALLAURI (a cura di), *La questione animale*, Milano, 2012, 249.

¹³ M. DE MONTAIGNE, *Della crudeltà*, in *Saggi di trad. it.* di F. GARAVINI, Milano, 1992, 11, 563; D. HUME, *Treatis of humane nature*, Oxford 1973.

¹⁴ J. FEINBERG, *Rights, Justice and the Bounds of Liberty, Essays in Social Philosophy*, 1980.

altri, oltre a lui stesso, possano avanzare per suo conto quella pretesa. Un evento assimilabile alla condizione di una persona che si trova in uno stato vegetativo. A tale riguardo, non sono mancati casi particolarmente gravi come la vicenda Englaro¹⁵ – oggetto di studi approfonditi non soltanto dal punto di vista etico ma anche dal punto di vista giuridico, in particolare, nel campo del diritto costituzionale – inerente al diritto di sospensione dell'alimentazione ad una persona che ormai non poteva che continuare a vivere attaccata ad una macchina oppure il caso trattato in sede giurisdizionale nel tribunale di Belluno, in cui un padre ha cercato di farsi nominare amministratore di sostegno per poter decidere sulla vita della figlia dichiarata in stato vegetativo da encefalopatia postanossica ormai irreversibile.

L'indicazione che si rinvencono nel decreto relativo alle cure palliative si legano al bisogno di non soffrire che accomuna l'uomo al soggetto animale bensì di accompagnare la persona e la sua dignità fino alla fine della sua vita, pur non rinunciando al suo diritto alla salute. Il dibattito sulla

¹⁵ M. L. DI BITONTO, *Sulla decisione del giudice del caso Englaro e sulle sue implicazioni*, in *Ragusan*, 2009, n. 303/304, 160.

soggettività nel caso di persone in stato vegetativo, concepito¹⁶, embrione¹⁷ o di organoidi è legato al loro stato di essere senziente¹⁸.

Se quindi siamo portati a riflettere e discutere su questo aspetto, pur rilevante, come non possiamo accettare che anche gli animali possano

¹⁶ Sul punto il lungo dibattito anche in giurisprudenza come nella sentenza Cass. civ. n. 10741/2009 che riconosce la soggettività al concepito. V. La soggettività giuridica del concepito in www.provitafamiglia.it, 2024.

¹⁷ Bisogna ricordare la sentenza della Corte costituzionale, la n. 229/2015, resa in tema di norme sulla selezione e diagnosi pre-impianto di embrioni, in cui il Giudice delle leggi ha, tra l'altro, stabilito come sia incensurabile «la scelta del legislatore del 2004 di vietare e sanzionare penalmente la condotta di “soppressione di embrioni”, ove pur riferita (...) agli embrioni che, in esito a diagnosi preimpianto, risultino affetti da grave malattia genetica. Anche con riguardo a detti embrioni, la cui malformazione non ne giustifica, sol per questo, un trattamento deteriore rispetto a quello degli embrioni sani (...), si prospetta, infatti, l'esigenza di tutelare la dignità dell'embrione, alla quale non può parimenti darsi, allo stato, altra risposta che quella della procedura di crioconservazione. L'embrione, infatti, quale che ne sia il, più o meno ampio, riconoscibile grado di soggettività correlato alla genesi della vita, non è certamente riducibile a mero materiale biologico». Con la sentenza n. 151 del 2009, la Corte ha già, del resto, riconosciuto il fondamento costituzionale della tutela dell'embrione, riconducibile al precetto generale dell'art. 2 Cost.; e l'ha bensì ritenuta suscettibile di “affievolimento” (al pari della tutela del concepito: sentenza n. 27 del 1975), ma solo in caso di conflitto con altri interessi di pari rilievo costituzionale (come il diritto alla salute della donna) che, in temine di bilanciamento, risultino, in date situazioni, prevalenti. Nella fattispecie in esame, il vulnus alla tutela della dignità dell'embrione (ancorché) malato, quale deriverebbe dalla sua soppressione *tamquam res*, non trova però giustificazione, in termini di contrappeso, nella tutela di altro interesse antagonista» v. S. PRISCO, *Il diritto e l'embrione come soggetto di narrazioni*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, n. 2/2016, 209 e ss.

¹⁸ S. LANDINI, L. GATT, A. CANDIAN, S. VICIANI, E. GIUSTI, C. MUGELLI, V. LUNESU, F. GATTILLO, E. CERBAI, *Ethical-legal aspects of organoids and their use in research. Manage risks and legal constraints for the development of ethical research | Aspettativo-legali degli organoidi e loro utilizzo nella ricerca. Gestire rischi e vincoli legali per lo sviluppo*, in *European Journal of Privacy Law & Technologies*, 1, 2023.

essere portatori di un loro diritto alla salute¹⁹, anche solo, oggi, per il combinato disposto tra l'art. 3, 9 e 32 della nostra Carta costituzionale e per essere animali senzienti che sanno soffrire²⁰.

Si può essere soggetti di diritto senza essere capaci di agire²¹. Come scritto da attenta dottrina «lo sforzo richiesto al giurista è rileggere le categorie alla luce del mutamento delle condizioni storiche, e degli interessi, di cui tale mutamento si fa portatore, per evitare che il diritto rimanga intrappolato nelle strettoie di un discorso sopra concetti. Fare del dato esperienziale elemento integrativo della norma, infatti, assicura il continuo nel sistema giuridico e rende il diritto coerente con la propria funzione di espressione della realtà delle società umane»²².

2. Il diritto alla salute degli animali e gli interessi economici attuali

L'interesse economico sembra porsi in antitesi al diritto (o meglio benessere) alla salute degli animali quando, analizzando casi specifici

¹⁹ F. MUCCI, *La tutela degli animali tra diritto europeo, internazionale e costituzionale*, cit., 258.

²⁰ F. RESCIGNO, *I diritti degli animali. Da res a soggetti*, Torino, 2005; C.M. MAZZONI, *La questione dei diritti degli animali*, in S. CASTIGLIONE - LOMBARDI VALLAURI I. (a cura di), *La questione animale*, in S. RODOTÀ, P. ZATTI (diretto da), *op. cit.*, 281.

²¹ C. GORETTI, *L'animale come soggetto di diritto*, in *Riv. di filosofia*, 1928, 348 ss., per cui gli animali sono veri e propri soggetti di diritto. Essi hanno una coscienza giuridica e la percezione del giuridico.

²² G. DE DONNO, *Tutela del credito e mutamento climatico. Ruolo dell'interprete e rilettura degli istituti*, in S. Landini (a cura di), *Soluzioni assicurative per la resilienza delle imprese agricole rispetto al rischio climatico*, Napoli, 2023, 29; G. PERLINGIERI, *Venticinque anni della Rassegna di diritto civile*, in P. PERLINGIERI (a cura di), *Temi e Problemi della civilistica contemporanea*, Napoli, 2005, 553.

osserviamo come il medesimo diritto alla salute, o quanto meno il benessere dell'animale, venga solo parzialmente salvaguardato dando invece maggior spazio alla manovra economica apparentemente incline e rispettosa della natura²³.

Una tale evenienza è occorsa nella provincia autonoma di Trento in cui si è cercato, attraverso un progetto europeo, di reintrodurre gli orsi. Un progetto che prendeva avvio in due momenti distinti: un primo progetto, tra il 1996 ed il 2000 e un secondo progetto tra il 2001 ed il 2004 con un ingente contributo dell'Unione europea. Quindi, da una parte, l'interesse economico dettato dall'obiettivo di voler ripopolare l'orso bruno in Trentino, dall'altra, l'interesse al corretto inserimento della specie salvaguardando non solo il suo benessere ma anche quello della collettività.

Se si osserva il sito relativo a questa iniziativa, vi si legge, appunto, come nel 1999, per salvare il piccolo nucleo di orsi sopravvissuti da un'ormai inevitabile estinzione, il Parco Adamello Brenta con la Provincia Autonoma di Trento e l'Istituto Nazionale della Fauna Selvatica, usufruendo di un finanziamento dell'Unione Europea, dava avvio al progetto *Life Ursus*²⁴, finalizzato alla ricostituzione di un nucleo vitale di

²³ N. ZORZI GALGANO, *La tutela dell'ambiente e degli animali in seguito alla recente modifica della Costituzione*, in *Contr. e Impr. Europa*, 1, 2023, 1 ss.

²⁴ LIFE00 NAT/IT/007131. Life Ursus è il progetto di reinserimento degli orsi bruni nel territorio della Provincia di Trento, promosso dalla Provincia medesima, dal Parco Adamello Brenta e dall'Istituto nazionale per la fauna selvatica (ora Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale) nato nel 1999 grazie a un finanziamento dell'Unione europea. Tra il 1999 e il 2002 vennero rilasciati orsi in numero (dieci) adeguato agli spazi

orsi nelle Alpi Centrali tramite il rilascio di alcuni individui provenienti dalla Slovenia.

Per quanto attenesse alla fattibilità, si scriveva a riguardo che, prima della realizzazione del progetto, l'Istituto Nazionale della Fauna Selvatica analizzava la fattibilità e la probabilità di successo dell'immissione (Studio di fattibilità²⁵). Venivano analizzati 60 parametri, tra caratteristiche ambientali e aspetti socioeconomici, su una superficie di 6500 km², ben oltre i confini della Provincia di Trento. I risultati risultavano quindi incoraggianti e circa 1700 km² risultavano essere idonei alla presenza dell'orso e più del 70% degli abitanti favorevoli al rilascio di orsi nell'area. Alla luce di questi dati, quindi, tra il 1999 e il 2002 venivano rilasciati 10 orsi, nati in libertà in Slovenia meridionale. Nel 2002 e nel 2003 si registrano il primo e il secondo parto, i quali saranno nel tempo seguiti da molti altri eventi riproduttivi. Sette degli individui fondatori si riprodurranno una o più volte nel corso della loro vita.

Dalla lettura del documento di Ispra ambiente si comprenderà, però, come siano stati presi in considerazione solo gli aspetti relativi all'incidenza dell'orso nell'habitat territoriale senza invece valutare al contrario l'incidenza del progetto sull'orso bruno ed il mantenimento della sua salute alla luce anche del suo essere incline verso atteggiamenti conflittuali con

disponibili (1.700 chilometri quadrati) e al consenso della popolazione (il 70 per cento si esprime infatti a favore dell'introduzione). Attualmente si stima che gli esemplari siano circa un centinaio.

²⁵Abbiamo a tal proposito due studi di fattibilità: un primo studio fatto nel 2000 a cura di E. DUPRÈ, P. GENOVESI e L. PEDROTTI ed un secondo studio che richiamo il presente fatto nel 2004 a cura di F. ZIBORDI, A. MUSTONI, V. VIVIANI, S. LICCIOLI, G. STEFANI.

l'uomo, dando quindi maggior spazio all'interesse economico di ripopolamento della specie piuttosto che all'interesse di un ripopolamento sano ed organizzato.

Studiando sempre il documento si osservano, in particolare, due aspetti degni di nota: da un lato, il calcolo fatto per valutare lo spazio necessario da dedicare all'esemplare per il numero di esemplari ed in base alle zone popolate dall'essere umano, dall'altro, il dato numerico che, alla luce dello studio, si ricava essere quello "portabile" dall'habitat predisposto per questi animali.

Dallo studio emerge proprio come «...in base alle considerazioni precedentemente esposte in merito alla superficie necessaria per sostenere una minima popolazione vitale (1.350-3000 km) l'area individuata appare appena sufficiente, se però si aggiungono le aree scarsamente vocate (idonee da un punto di vista ambientale ma con eccessivo disturbo) si arriva ad una superficie di quasi 4000 km e quindi ad un territorio di estensione ben superiore al limite minimo individuato. Tenendo conto delle densità di riferimento ritenute possibile (2-3 orsi/100 km) ne deriva che l'area di studio sarebbe in grado di mantenere una popolazione di 34-51 orsi o di 79-118 orsi se si includono le aree scarsamente vocate»²⁶.

Senza salvaguardare il diritto alla salute o il benessere dell'orso che in questo caso si esplica nella possibilità di avere a disposizione lo spazio necessario per potersi autodeterminare, nel non essere sottoposto ad

²⁶ Studio di fattibilità del 2000 "Studio di fattibilità per la reintroduzione dell'Orso bruno (*ursus arctos*) sulle alpi centrali", 49.

influenze umane, il numero di questi animali è negli anni aumentato mettendo in pericolo quel rapporto uomo natura solo, fino a quel momento ipotizzato.

Dall'altro lato, si è creato, già nel fatto di non aver controllato a sufficienza l'evoluzione²⁷ della specie, il rischio che dall'aumentare del numero degli orsi si potesse innalzare quella percentuale di pericolo a livello di danni alle cose e di attacco all'essere umano, come poi, in effetti, si è verificato. Pericoli che nelle linee guida sempre di Ispra ambiente sono evidenziati e trattati.

In particolare, un punto a parte è dedicato al risarcimento del danno²⁸ che si prevede assolto attraverso i vari fondi a disposizione ed attraverso la copertura assicurativa fatta dal Parco Naturale Adamello Brenta che però, dalla lettura del documento, non tratta della possibilità sovranumeraria

²⁷ D. RUSSO, *Sicurezza pubblica e benessere animale. Osservazioni sull'ordinanza del Consiglio di Stato n. 7065/2020*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 1, 2021, 4. «L'orso bruno delle Alpi Centro-Orientali rientra fra le specie animali di interesse comunitario che richiedono una protezione rigorosa, elencate nell'allegato IV della direttiva 92/43/CEE, nonché fra le specie «particolarmente protette» di cui all'art. 2 della l. 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio). La direttiva 92/43/CEE, nota anche come «Direttiva Habitat», costituisce, unitamente alla direttiva Uccelli, il cuore della politica comunitaria in materia di conservazione della biodiversità. Il recepimento della direttiva è avvenuto in Italia nel 1997 attraverso il regolamento d.p.r. 8 settembre 1997, n. 357, modificato e integrato dal d.p.r. n. 120 del 12 marzo 2003. Scopo della «Direttiva Habitat» è «salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il trattato» (art. 2). Per il raggiungimento di questo obiettivo la direttiva stabilisce misure volte ad assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat e delle specie di interesse comunitario elencati nei suoi allegati».

²⁸ Studio di Fattibilità del 2000, 72

dell'animale ma solo che si estende la responsabilità civile del parco anche ai danni provocati da specie selvatiche, quali l'orso, rilasciate all'interno del Parco anche se le stesse si siano allontanate dal medesimo territorio.

Così facendo prevedendo una misura assicurativa anche per i danni oltre la provincia di Trento.

In definitiva, da una parte, si è cercato, attraverso un progetto europeo ed attraverso vari fondi economici di ripopolare la specie animale dell'orso bruno, dall'altra, si sono create delle discrepanze tali per cui, al fine di evitare ulteriori danni, non rimane che l'ultima *ratio* che è quella dell'abbattimento dell'orso problematico che, nello studio di fattibilità, ha anche un valore economico²⁹, a fini cautelativi, nonostante proprio quell'orso sia stato il mezzo per dar vita al progetto denominato *Life Ursus* e nonostante sempre lo stesso orso sia stato il fine, per non dire l'obiettivo, per cui si è riusciti ad attivare con successo un progetto economico che ha preso il sopravvento rispetto alla cura ed alla salvaguardia del benessere/diritto alla salute dell'animale.

Il Consiglio di Stato è intervenuto sull'argomento statuendo come l'intera materia sia governata dal principio di proporzionalità, per cui la protezione della vita degli animali gode di una tutela rafforzata a cui si può derogare solo in presenza di condizioni che sono da interpretarsi in maniera

²⁹ Su questo vedi documento Ispra, Sistema Nazionale per la protezione dell'ambiente, Muse (museo della scienza), *Orsi problematici in provincia di Trento conflitti con le attività umane, rischi per la sicurezza pubblica e criticità gestionali. Analisi della situazione attuale e previsioni per il futuro*, gennaio 2004.

rigorosa e restrittiva, secondo una logica graduata che risponda per l'appunto al canone di proporzionalità³⁰.

La Sezione ha, inoltre, chiarito che le diverse misure che l'Autorità può assumere – per come richiamate dalle fonti normative e secondo l'interpretazione fatta propria dalla Corte di Giustizia - devono ritenersi enunciate in via graduata, secondo un'interpretazione costituzionalmente orientata a mente del novellato art. 9 Cost., con la conseguenza che è possibile ricorrere alla misura più grave solo ove sia provata l'impossibilità di adottare la misura meno cruenta e, quindi, «a condizione che esista un'altra soluzione valida»³¹.

³⁰ Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza 19 febbraio 2024, n. 1658, reperibile al sito www.dirittifondamentali.it

³¹ Non solo, è interessante anche la lettura al contrario fatta dal Consiglio di Stato sulla vicenda andando ad interrogarsi sull'eventuale danno per i cuccioli dell'orsa rinchiusa nella struttura di Casteller e sul punto la dottrina scrive: «Come sopra illustrato, nella ordinanza in commento il Consiglio di Stato sancisce l'obbligo, per la Pubblica Amministrazione resistente, di una adeguata ponderazione, da condurre in concreto, fra interessi contrapposti rispettivamente identificati nella sicurezza pubblica, l'esigenza della cui tutela legittima l'adozione di provvedimenti contingibili e urgenti per la eliminazione di gravi incombenti pericoli, e nella vita e nel benessere di esemplari di specie protetta dalla legge in modo speciale e rigoroso. In merito a quest'ultimo, nella vicenda che ci occupa il bilanciamento deve essere operato tenendo conto anche delle possibilità di sopravvivenza dei tre cuccioli privati della madre in caso di abbattimento o captivazione permanente presso il recinto di Casteller nonché della adeguatezza del centro faunistico medesimo ad assicurare all'animale condizioni di benessere adeguati agli standard imposti dalla relativa disciplina giuridica. Sul punto, l'Autorità giudiziaria dissente dalle conclusioni espresse dal Presidente della Provincia di Trento nella impugnata ordinanza, criticando aspramente le argomentazioni scientifiche poste alla base della relativa decisione. Invero, le stesse linee guida della Provincia di Trento per la gestione dei cuccioli di orso orfani reputano fisiologico l'allontanamento dalla madre a circa sedici-diciassette mesi di età, cioè almeno dopo il primo letargo, con conseguente prematurità del distacco

In questo senso, peraltro, parte della dottrina aveva già sottolineato come «le esigenze attinenti al funzionamento del mercato e all’iniziativa economica privata non potranno mai essere invocate per giustificare arretramenti nella tutela degli animali da parte della legge. Infatti, il disposto dell’art. 41, secondo comma, Cost., nel testo introdotto dalla stessa riforma costituzionale del 2022, annovera l’ambiente, che comprende, come si è detto, anche gli animali non umani, tra i beni capaci di limitare l’iniziativa economica privata, ai sensi di tale articolo, l’iniziativa economica privata [...] non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all’ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana»³².

conseguente alla eventuale esecuzione della captivazione di JJ4»: cfr. D. Russo, *op.cit.* Sempre sul Casteller nella relazione del 21 settembre 2020, di sopralluogo presso la «struttura detentiva di orsi» in Provincia di Trento da parte dei Carabinieri del Raggruppamento CITES si evidenzia la insufficienza del centro in rapporto al numero degli animali ospitati, «costretti ad una detenzione in spazi per nulla ampi e privi di stimoli ambientali, (...) sottoposti a sedazione al fine di mitigare gli effetti stressogeni del disturbo causato dai lavori di realizzazione delle opere di ampliamento». Le severe condizioni di stress psicofisico degli individui presenti all’atto del sopralluogo (effettuato il 14 settembre 2020), «dovuto in primis alla forzata e stretta convivenza fra i tre esemplari, contrariamente a quanto permette la base etologica di specie e alle ridotte dimensioni degli spazi a disposizione», attestate dal medico veterinario all’uopo incaricato, si manifestano nell’interruzione della alimentazione, nella reazione nervosa alla presenza umana, nella ripetizione costante di movimenti in maniera ritmata, prodromo di stereotipia, nello scaricare le energie contro la saracinesca della tana, con conseguenti lesioni cutanee dovute all’attività di sfregamento».

³² D. CERINI, E. LAMARQUE, *La tutela degli animali nel nuovo articolo 9 della Costituzione*, in *Federalismi.it*, 24, 2023, 64.

L'interesse economico in questo caso non solo supera il benessere dell'animale ma anche il benessere del cittadino che si deve bilanciare con il cambiamento del territorio in una visione del tutto e solo economica.

Così come succede negli allevamenti intensivi di animali in cui, ancora oggi, alla luce anche di tutte le iniziate spese per l'impatto sull'ambiente non è stata presa una posizione per rivederne il meccanismo.

Come è stato scritto da attenta dottrina³³ «questo di sicuro provoca sentimenti ed emozioni negativi negli animali che, ad esempio, non possono mai pascolare liberamente sui prati, come invece sempre dalle mie zone di provenienza (Trentino-Alto Adige) dove bovini, ovini e caprini vengono per l'estate condotti ai pascoli in alta quota ed è ancora consuetudine festeggiare la transumanza di ritorno a valle intorno a metà settembre. Pensando poi che nell'allevamento intensivo un numero fin troppo elevato di animali trova collocamento nelle medesime stalle, spesso i veterinari ricorrono a somministrazioni di medicinali, compresi gli antibiotici, nocivi anche alla salute umana. Un divieto sotto questo profilo soddisferebbe quindi contestualmente sia l'interesse al benessere degli animali sia l'interesse umano, se non altro alla salute. Tuttavia, un divieto non c'è e l'unica ragione che milita a favore della mancanza di un divieto stesso è l'interesse economico sottostante gli allevamenti intensivi, che consente e ha consentito dal dopoguerra in poi un prezzo dei prodotti animali davvero competitivo e altrimenti non possibile. Di nuovo, lo stato

³³ N. ZORZI GALGANO, *Iniziativa economica privata e pluralità degli interessi costituzionalmente tutelati: l'ambiente e gli animali*, in *Contratto e Impresa*, n. 2, 2023, 442.

attuale della disciplina anche qui mostra fra l'interesse al benessere degli animali e l'interesse umano in conflitto la prevalenza di quest'ultimo, sub specie di interesse economico e di mantenimento del corrispondente mercato».

L'interesse economico si sopraeleva al benessere dell'animale. Ipotizziamo allora di applicare non più un interesse al benessere dell'animale ma il diritto alla salute dell'animale per combinato disposto, come si è detto, tra gli artt. 9, 3, 32 della nostra Costituzione.

Sicuramente, così stando le cose, ed attribuendo un diritto all'animale senziente, sarebbe auspicabile pensare che se questo diritto non venisse realmente garantito anche dagli allevamenti intensivi attraverso il rispetto non delle misure previste a livello europeo e nazionale per la tutela del benessere come la direttiva Dir. 2008/119/CE del 18 dicembre 2008 che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli e la Dir. 2008/120/CE del 18 dicembre 2008³⁴ che stabilisce le norme minime per

³⁴ Per il benessere animale vi sono anche: Reg. (CE) 1099/2009 del 24 settembre 2009 relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento; Dir. 98/58/CE del 20 luglio 1998 riguardante la protezione degli animali negli allevamenti; Dir. 2007/43/CE che stabilisce norme minime per la protezione di polli allevati per la produzione di carne; Dir. 1999/74/CE del 19 luglio 1999 che stabilisce le norme minime per la protezione delle galline ovaiole; Reg. (CE) n. 589/2008 del 23 giugno 2008 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 1234/2007 per quanto riguarda le norme di commercializzazione applicabili alle uova; Dir. 2008/119/CE del 18 dicembre 2008 che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli; Dir. 2008/120/ del 18 dicembre 2008 che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini; Dir. 1999/22/CE del 29 marzo 1999 relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici; direttiva 2010/63/UE sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici Reg. (CE) 1/2005 del 22 dicembre 2004 sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate che modifica le dir. 64/432/CEE e 93/119/CE

la protezione dei suini e successive modifiche, ma proprio attraverso un controllo sulla salute dell'animale stesso nella dimensione psicofisica, saremmo di fronte ad una irregolarità.

Il fatto che sia previsto, tra le precauzioni dettate a livello europeo, che vi sia un alloggiamento in uno spazio vitale minimo per l'animale tale da consentirgli di alzarsi dalla posizione sdraiata con movimenti naturali e quindi, di nuovo, senza costringerlo a manovre scomode che provocherebbero alla lunga danno prolungato e comunque per ogni episodio di alzata un'emozione o un sentimento di malessere, non può essere una misura sufficiente per garantire quel diritto alla salute, ormai considerato come imprescindibile verso l'animale, e che in qualche modo poi si riversa, se non tutelato, anche sull'uomo come consumatore.

Riprendendo ancora attenta dottrina³⁵ potremmo definire il diritto alla salute degli animali come quel diritto positivo, cioè quel diritto che gli assicura emozioni e sentimenti positivi (gioia, contentezza e felicità) ed in questo si diversifica dalla tutela del benessere che invece guarda in negativo per evitarli ove possibili sentimenti o emozioni negativi (ansia, dolore, sofferenza e danno).

L'intelligenza degli animali è complessa, un distillato di fermezza e determinazione che va al di là della capacità umana di comprensione.

Lo scorso 22 febbraio è stata presentata, dalle associazioni Greenpeace Italia, ISDE – Medici per l'ambiente, Lipu, Terra! e WWF Italia, una proposta di legge rubricata “Oltre gli allevamenti intensivi. Per una

³⁵ N. ZORZI GALGANO, *op. cit.*

transizione agro-ecologica della zootecnia” che intende rendere protagoniste le piccole aziende agricole zootecniche, incoraggiando la transizione ecologica di quelle grandi e medie attraverso un piano di riconversione del sistema zootecnico italiano finanziato con un fondo dedicato e prevedendo nell’immediato una moratoria all’apertura di nuovi allevamenti intensivi e all’aumento del numero di animali allevati in quelli già esistenti.

Questo perché, ormai è notorio quanto sia importante anche l’impatto ambientale da parte degli allevamenti intensivi per le emissioni di gas, le deiezioni, l’inquinamento con polveri sottili.

Questa proposta di legge sarà sicuramente un’iniziativa che tradurrà l’interesse economico da negativo a positivo, verso quell’azienda sostenibile che mette al centro: l’ambiente salubre e la salute degli animali per un’economia più sostenibile.

L’esigenza di un ampio ripensamento della dialettica economia-ambiente ha indotto infatti le politiche verso un nuovo concetto di sostenibilità c.d. “onnicomprensiva” in grado di fornire un approccio unitario sul piano giuridico per intersecare i vari saperi del diritto con le esigenze olistiche di una pluralità di settori astrattamente tipizzate nelle tre forme della nuova sostenibilità: ambientale, economica e sociale³⁶.

³⁶M. GJOMARKAY, *op. cit.*, 512

3. La salvaguardia del diritto alla salute degli animali nelle misure assicurative

Per cercare di ovviare a quanto sopra detto non si può che ricorrere a quelli che in realtà dovrebbero essere gli strumenti che garantiscono gli stessi progetti e gli stessi animali. Il primo per eccellenza: l'assicurazione.

Oggi soprattutto avanti all'insorgere dei c.d. criteri ESG³⁷, sigla ormai nota al grande pubblico che riconosce in quelle tre lettere un impegno verso l'ambiente (E - *Environmental*), la società (S - *Social*), e la responsabilità di gestione (G - *Governance*), si è dinanzi a sistemi assicurativi che non possono più coprire il rischio di una realtà che, in definitiva, ha un forte impatto negativo sull'ambiente o sulla società.

È necessario che l'assicuratore si faccia carico, prima di procedere a redigere polizze assicurative, di tutte le informazioni che regolano l'attività dell'azienda, ancora di più se sono aziende che si occupano ed operano nell'ambiente e con gli animali.

È difficile pensare ad una buona polizza se la stessa viene garantita per proteggere una realtà che non tutela il diritto alla salute degli animali³⁸.

³⁷ G. BERTI DE MARINIS, *Patrimonio culturale e fattori ESG nel mercato assicurativo*, in DIMAF, 2020, 53 ss.; E. GIUSTI, *Biodiversità e diritto del mercato assicurativo e finanziario*, Napoli, 2024; S. LANDINI, *ESG, Green Finance, assicurazioni e previdenza complementare*, in *Corporate Governance*, 1, 2022, 221 ss.

³⁸ G. GASPERONI, G. FANELLI, *Il contratto di assicurazione*, I, Milano 1971, 74-75; G. AFFERNI, *La responsabilità precontrattuale per violazione di obblighi di informazione*, in *Trattato della responsabilità contrattuale*, diretto da Visintini, I, Padova, 2009, 757 ss.; A. DONATI, *Trattato del diritto delle assicurazioni private*, III, *Il diritto del contratto di assicurazione, La disciplina delle singole specie (rami) di assicurazione*, Milano, 1956, 304.

Fairr³⁹, *Farm Animal Investment Risk and Return*, nata a Londra all'interno del Jeremy Coller Foundation raggruppa investitori che hanno scelto *l'animal welfare* come chiave per le loro scelte di portafoglio ESG.

Il benessere degli animali è in linea con molti aspetti ESG e dovrebbe essere incluso negli obiettivi di sostenibilità più ampi delle aziende e degli istituti finanziari che le sostengono.

Nel sito [farmsinitiative.org](https://www.farmsinitiative.org)⁴⁰, invece, si spiega come ormai gli impatti ambientali e le normative influenzino il mercato dell'agricoltura animale nel suo complesso, condizionando indirettamente il benessere degli animali.

È crescente la domanda da parte dei consumatori di prodotti con un maggior benessere e la mancata valutazione e gestione del benessere degli animali, per non parlare in modo espreso di diritto alla salute, significa non agire nel migliore interesse anche di tutte le persone terze che investono in queste attività.

La mancata segnalazione e il mancato monitoraggio del benessere degli animali possono diventare segnali di scarsa tracciabilità e gestione. Possono qualificare il settore come non ben regolato, bisognoso di

³⁹ <https://www.fairr.org/>.

⁴⁰ *The Farms Initiative. An effort to encourage financial institutions to support minimum standards for how farm animals are raised, transported and slaughtered. The FARMS (Farm Animal Responsible Minimum Standards) Initiative is a coalition established to provide support and guidance that encourages financial institutions to adopt policies that positively influence animal welfare. Adopting strong animal welfare policies can lead to: Fewer animals suffering in agricultural systems, Enhanced risk mitigation, Enhanced return potential, Improved alignment with ESG/sustainability efforts. Financial institutions have a number of mechanisms by which they can influence the companies they finance, advise, invest in, or insure, and they're uniquely positioned to make lasting change.*

attenzione. La regolazione economica, come sappiamo, nasce dal tentativo di correggere le situazioni di insuccesso o fallimento del mercato, con strumenti di intervento e misure correttive di tipo autoritativo⁴¹.

Stipulare contratti di assicurazione⁴² che quindi, in realtà, solo marginalmente operano nella prospettiva dei criteri prima ricordati vuol dire in qualche modo incentivare tutte quelle realtà che non aiutano l'ambiente e la tutela degli animali ma anzi creano danni all'ambiente ed agli animali, oltremodo creando degli sprechi alimentari.

Occorre prevedere, dunque, delle polizze che nelle richieste per accedere alla copertura non inseriscono le condizioni⁴³ per realizzare il benessere psicofisico dell'animale che non sono le condizioni di salute certificate dal

⁴¹ M. CLARICH, *Alle radici del paradigma regolatorio dei mercati*, in R. LENER, G. LUCHENA, C. ROBUSTELLA (a cura di), *Mercati regolati e nuove filiere di valore*, Torino, 2021, 18; A. OGUS, *Regulation, Legal Form and Economic Theory*, Oxford, 1994; A. KAHN, *The Economics of Regulation- Principles and Institutions*, MIT, 1998.

⁴² F. LA FATA, *La distribuzione assicurativa nell'attività d'impresa di assicurazione: tra regolazione del mercato e disciplina del contratto di assicurazione*, in S. LANDINI (a cura di), *Soluzioni assicurative per la resilienza delle imprese agricole rispetto al rischio climatico*, Napoli, 2023, 117, il quale sottolinea come «Il mercato delle assicurazioni private si identificano con quel settore giuridico-economico ove le imprese di assicurazione o riassicurazione e gli intermediari assicurativi intrattengono rapporti patrimonialmente rilevanti tra loro e con chiunque sia interessato a stipulare un contratto di assicurazione e con i destinatari delle prestazioni da esso scaturenti».

⁴³ È necessario superare da una parte il problema delle asimmetrie informative tra l'assicurato e l'assicurazione dall'altra è necessario evitare la c.d. selezione avversa e cioè quel meccanismo per cui chi si deve assicurare deve informare l'assicurazione sul proprio status al fine di poter quantificare il rischio assicurabile. In parte, per la mancanza di specifiche condizioni questo sembra già succedere nelle polizze a copertura degli allevamenti animali. Sul punto, v. A. FLOREANI, *Economia delle imprese di assicurazione*, Bologna, 2011, 63 ss.; S. LANDINI, L. RUGGERI, (a cura di), *Il mercato assicurativo nell'unitarietà dell'ordinamento giuridico*, Napoli, 2018, 445.

veterinario ma sono tutte quelle misure che realizzano un progetto di biosicurezza: gli spazi vitali, il numero di animali consentito anche per evitare gli sprechi alla luce di quanto viene venduto dagli esportatori finali, la qualità di vita in termini spazio-temporali di cui dispongono gli animali, le tecnologie per migliorare la qualità dell'allevamento ed il mangime.

Questo è, per chi scrive, un punto fondamentale per una polizza che vuole rispondere alle nuove esigenze ambientali, che si vuole definire sostenibile⁴⁴.

Aggiungo anche che oramai dovremmo invertire il punto di vista degli assicuratori che fautori dell'ambiente dovrebbero incentivare la politica dell'assicurazione ad "allevamento a kilometro zero". Questo vuole indicare un sistema ancora più virtuoso dove il controllo assicurativo è sempre più penetrante nelle politiche dei propri clienti per cui per favorire la politica del prodotto "locale" sarebbe sicuramente auspicabile delle agevolazioni, dei premi, un incentivo verso tutte quelle aziende che favoriscono allevamenti a filiere più corte, in cui realmente l'interesse economico si sposa con la tutela dell'ambiente, dell'animale e del territorio e dove realmente il rischio dell'azienda si abbatte perché più controllato e tracciato.

Questo non vuol dire tagliare la politica economica del Paese ma sicuramente incentivare una politica realmente territoriale più forte dove al centro non vi è solo la tutela di un diritto o di un dovere ma la volontà di perseguire un obiettivo comune: la salute pubblica.

⁴⁴ N. DE LUCA, *Diritto ed economia delle assicurazioni*, il Mulino, 2022.

Sicuramente, più la filiera economica si assottiglia, più si valorizza il prodotto finale della produzione che non per questo dovrà essere sottovalutato ma bensì esaltato come prodotto di qualità. Una qualità che: da una parte arricchisce la vita degli animali dall'altra la salute dell'uomo e dell'ambiente.

Creare dei circoli di sostenibilità alla cui base vi sia un controllo che non può che provenire dalle *Authorities* come il Garante delle assicurazioni o del mercato che presidiano il corretto andamento delle aziende attraverso delle misure economiche negative che non apportano denaro ma fanno sì che si possano effettuare sgravi economici per tutte quelle realtà che si impegnano a migliorare le condizioni in cui operano.

Un esempio concreto è quello messo in atto dalla Regione Toscana in cui è stato indetto un bando⁴⁵, *Investimenti produttivi agricoli per ambiente, clima e benessere animale*, finalizzato a potenziare le performance climatico-ambientali delle aziende agricole ed al miglioramento del benessere animale negli allevamenti.

A tale scopo, viene fornito un sostegno ad investimenti, anche innovativi e mirati alla digitalizzazione dei processi, da realizzare nell'ambito del ciclo produttivo aziendale che, pur potendo comportare un aumento del valore o della redditività aziendale, possiedano una chiara e diretta

⁴⁵ Bando attuativo intervento, srd 02 “investimenti produttivi agricoli per ambiente, clima e benessere animale” azione D) “investimenti per il benessere animale” articoli 73 e 74 del Reg. (UE) n. 2021/2115 - contribuisce al perseguimento degli Obiettivi specifici 2 e 9 del Piano Strategico della Pac – PSP Italia 2023-2027, approvato dalla Commissione europea.

caratterizzazione e connessione con gli obiettivi specifici della PAC in materia di ambiente, clima e benessere animale. Detti investimenti per rientrare nel campo di applicazione di questo intervento devono andare oltre il mero adeguamento ai corrispondenti standard in uso e/o alle norme esistenti.

Con questo bando viene data attuazione all'azione D) "Investimenti per il benessere animale" con cui si sostengono investimenti aziendali mirati a favorire l'evoluzione degli allevamenti verso un modello più sostenibile ed etico, anche attraverso l'introduzione di sistemi di gestione innovativi e di precisione, che incrementino il benessere degli animali e la biosicurezza, anche con riferimento all'antimicrobico resistenza. In tale contesto, inoltre, sono previsti investimenti per adeguare la fornitura di acqua e mangimi secondo le esigenze naturali dell'allevamento, per la cura degli animali ed il miglioramento delle condizioni abitative (come l'aumento delle disponibilità di spazio, le superfici dei pavimenti, i materiali di arricchimento, la luce naturale), e per offrire accesso all'esterno agli animali.

È necessario creare un modello sostenibile al cui interno inserire delle condizioni assolute senza le quali non è possibile fare ambiente, fare allevamento, fare sostenibilità.

Un modello in cui al centro è inserito il diritto alla miglior vita per l'animale e le sue condizioni per salvaguardarlo e solo dopo l'asset assicurativo e le misure economiche per garantirlo: è necessario creare una carta della

sostenibilità. Un documento che analizzando i flussi informativi delle singole realtà aziendali certifichi la loro attitudine al sostenibile.

Diversamente, si rischia di fare polizze a realtà che solo parzialmente tutelano l'ambiente e gli animali.

Nell'implementazione delle politiche occorre tenere presente soprattutto il rischio di greenwashing ovvero del rischio di rendere dichiarazioni al pubblico circa la conformità dei propri prodotti ad obiettivi climatici di cui non si riesca a dare oggettiva evidenza. Il *greenwashing*⁴⁶ rientra, come gli *environmental claims*, nelle pratiche commerciali scorrette ove si tratti di dichiarazione che possono di-storcere il comportamento degli utenti.

Un po' come è successo in Danimarca dove l'azienda produttrice di carne di maiale *Danish Crown* – una delle più grandi al mondo – è stata condannata dall'Alta Corte danese per pubblicità ingannevole: aveva spacciato la sua carne di maiale come “sostenibile” applicando delle etichette in cui la definiva a “impatto climatico controllato”

⁴⁶ YU ELLEN PEI-YI, B.V. LUU, C.H. CHEN, *Greenwashing in environmental, social and governance disclosures. Research*, in *International Business and Finance*, 52, 2020, 10 dove si individuano i vari casi di *greenwashing*: il rischio di *greenwashing* è inteso come processo che presenta i prodotti, gli obiettivi e/o le politiche di un'azienda come rispettosi dell'ambiente e, più in generale, dei temi ESG (*Environmental, Social and Green*), a fronte però di comportamenti (azioni od omissioni) in contraddizione con tale immagine. Si veda da ultimo Directive (EU) 2024/825 of Feb. 28, 2024 «*Empowering consumers for the green transition by improving protection from unfair practices*» che mira alla responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della tutela dalle pratiche sleali e dell'informazione.

4. Nota conclusiva

In definitiva, la conclusione non può che essere quella a cui già tempo addietro era giunta la Corte costituzionale con il caso Ilva, la sentenza n.58 del 2018 in cui, come evidenziato da attenta dottrina, alcuni passaggi appaiono «particolarmente significativi nell’ottica dello smantellamento della tanta declamata, quanto fittizia, contrapposizione tra le ragioni dell’economia e le ragioni del diritto o, meglio ancora, dei diritti della persona. Contrapposizione fittizia, perché già risolta dal legislatore costituente, anche se a volte abbiamo finito per trascurare o rimuovere tale dato»⁴⁷.

Questo perché come argomenta la Corte «tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile, pertanto, individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. La tutela deve essere sempre “sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro” (sentenza n. 264 del 2012).

Se così non fosse, si verificherebbe l’illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe “tiranno” nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona». Occorre, invece, secondo la sentenza della Corte n. 85 del 2013, garantire «un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, senza pretese di

⁴⁷ R. DE VITO, *La salute, il lavoro, i giudici*, in *Questione Giustizia*, 24 marzo 2018.

assolutezza per nessuno di essi. La qualificazione come “primari” dei valori dell’ambiente e della salute significa pertanto che gli stessi non possono essere sacrificati ad altri interessi, ancorché costituzionalmente tutelati, non già che gli stessi siano posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto».

L’economia deve diventare attraverso i suoi strumenti il mezzo affinché il sistema diventi sempre più virtuoso: dal singolo sistema “ambiente” ai sistemi “ambiente e biosicurezza”, dal benessere dell’animale al suo diritto alla salute, dall’allevamento all’allevamento sostenibile.

Come scrive attenta dottrina⁴⁸ sul versante del diritto più strettamente ambientale ci si dovrà interrogare se in base a tale potere di conformazione in senso verde si debba rimettere mano alla teorica del principio dello sviluppo sostenibile; se si debba ripensare alla stessa definizione di ambiente; se sia opportuno affrontare in modo unitario le questioni ambientali o se vi debbano essere più tutele distinte tra di loro; se si possa sostenere che il diritto dell’ambiente sia entrato in una nuova fase che sembrerebbe legittimare, oltre ai tradizionali controlli *ex ante* ed *ex post* sugli effetti delle attività economiche che ne hanno costituito finora il nucleo essenziale, una vera e propria “riprogettazione” in ottica integrata del sistema economico (quello che fin d’ora si può definire come

⁴⁸ F. DE LEONARDIS, *Lo Stato ecologico*, Torino, 2023, XIX; M. CAFAGNO, *Principi e strumenti di tutela dell’ambiente come sistema complesso, adattivo, comune*, Torino 2007, 15 ss.; M. DEL SIGNORE, *La tutela o le tutele pubbliche dell’ambiente? Una risposta negli scritti di Amorth*, in *Dir. amm.*, 2, 2021, 313.

approccio sistemico) che andrebbe, così, a costituire il nucleo più profondo della “transizione ecologica”.

In tale prospettiva, il diritto ambientale alla sua originaria natura di diritto tendenzialmente difensivo aggiungerebbe l’inedita dimensione di diritto proattivo; da diritto settoriale, disgiunto, semplificante, riduttivo, unidimensionale, parziale, mutilante, essenzialista, monocausale, ordinato, superbo, verrebbe ad assumere i tratti di un diritto integrato, multidisciplinare, trasversale, complesso, multidimensionale, congiuntivo, dialogante, disordinato, umile.

Mettere dunque al centro il valore/i ambiente e salute accompagnati dallo strumento economico in un bilanciamento garantito da tutti i mezzi che l’economia possiede in questo momento storico.