



# I concetti giuridici della biodiversità e dello sviluppo sostenibile - Un ordinamento multilivello

Prof.ssa Anna Maria Chiariello



# La biodiversità (o diversità biologica)

*Cosa è?*

- concetto relativamente recente
- poco conosciuto
- complesso
- non sempre univoco → molte definizioni
- dimensione globale
- attitudine multidisciplinare e trasversale
- molteplicità e coesistenza delle **risorse naturali** e dell'insieme dei diversi **organismi**
- diversità e variabilità degli **organismi viventi** in tutte le loro forme e interazioni



# La biodiversità – concetto giuridico

*Rilevanza come concetto giuridico? Quando?*

- ultimi decenni
- cause di perdita della biodiversità
  - rottura dell' *“equilibrio tra il fatto creativo e il fatto distruttivo dell'uomo”* (M.S. Giannini)
  - necessaria rilevanza giuridica



# La biodiversità – concetto giuridico

Portata globale e geograficamente trasversale →

- **Convenzione sulla Diversità Biologica (CBD, 1992), art. 2:**

«la **variabilità degli organismi viventi** di qualsiasi origine, inclusi, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, gli ecosistemi terrestri, marini e altri ecosistemi acquatici e i complessi ecologici di cui fanno parte; comprende la **diversità** all'interno delle specie, tra le specie e degli ecosistemi»

- diversità di **geni** → varietà del patrimonio genetico di individui della stessa specie
- diversità di **specie** → complesso di specie viventi che abitano un dato ecosistema
- diversità di **ecosistemi** → molteplici spazi in cui c'è vita e le differenze tra di loro

# La tutela della biodiversità



- **eliminazione dello sfruttamento illegale e del commercio di specie in via di estinzione** (politiche ambiziose, approcci normativi o volontari, strumenti economici)
- **integrazione** delle preoccupazioni relative alla biodiversità **nelle politiche economiche e settoriali**
- rafforzamento del ruolo di **imposte, tasse e oneri** rilevanti per la biodiversità
- riforma e rimozione di **sussidi pregiudizievoli** all'ambiente
- **altri strumenti economici** (es. permessi negoziabili)
- **quadro giuridico** adeguato → **diritto amministrativo**

# La biodiversità (CDB)

- diversità e **ricchezza della vita** nel suo insieme
- «**valore intrinseco**»
- «**interesse comune dell'umanità**»  
→ la sua conservazione è una “**preoccupazione comune dell'umanità**”

→ *Proposito della CDB:*

la **tutela della biodiversità** e  
l'**uso sostenibile** dei suoi componenti  
a beneficio delle **generazioni presenti e future**



# A che serve la biodiversità

- **funzioni:**

- ecologica
- genetica
- sociale
- economica
- scientifica
- educativa
- culturale
- ricreativa
- estetica



- fornisce **servizi ecosistemici inestimabili** (benefici preziosi, come cibo, acqua dolce e pulita, controllo delle inondazioni e delle malattie, benefici spirituali e ricreativi, materie prime per molti settori dell'economia)

# Funzioni della biodiversità

- **ecologica** → aumenta la capacità di specie e geni di tollerare perturbazioni esterne, cambiamenti ambientali e mutazioni climatiche, di adattarsi alle conseguenti nuove condizioni di vita e di rigenerarsi (insufficiente conoscenza delle specie e delle loro funzioni → tutela ex principio di precauzione)
- **economica** → assicura un ricco ventaglio di beni e servizi ecosistemici  
→ benefici economici diretti
  - !tecnologia → fornitura parziale e ad alto costo
  - !gratuità → no adeguata percezione del valore
  - !popolazioni svantaggiate → povertà
- **sociale** → contatto con la natura → vitalità, concentrazione, senso estetico, intuito, creatività
- **etica** → diritti e obblighi (di conservazione e tutela)

# A che serve la biodiversità?



- indispensabile per sostenere l'**economia**:
    - quasi la metà del PIL mondiale dipende dall'ambiente naturale e dalle sue risorse
    - tutti i settori economici più importanti (dall'edilizia all'agricoltura e all'industria alimentare) dipendono in larga misura dalla natura e dai suoi servizi
  - svolge un ruolo essenziale nel mantenimento dei sistemi di supporto vitale, nella qualità della **vita** e nella protezione della **salute umana**
- **spina dorsale della vita ed essenziale per gli esseri umani**

# La biodiversità in Italia



## Italia:

Paese europeo più ricco di biodiversità vegetale e animale, con una popolazione ricca di forme endemiche

# Quali sono le conseguenze della perdita di biodiversità

- **riduce la resilienza** dell'ecosistema
- **aumenta la vulnerabilità** a minacce come gli impatti negativi dei cambiamenti climatici
- comporta un grave **esaurimento delle risorse** per l'uomo e le sue industrie
- mette **a rischio la sopravvivenza delle popolazioni**, in particolare di quelle che vivono in condizioni di estrema povertà, e la **capacità** delle generazioni presenti e future di **soddisfare i propri bisogni**



# Quali sono le conseguenze della perdita di biodiversità

- **preoccupazione fondamentale** a livello nazionale e globale
- **sfida** principale e prioritaria:  
garantire la conservazione efficace e l'uso sostenibile della biodiversità



# Quali sono i fattori della perdita della biodiversità

- **attività umana** e relativi processi economici, politici, sociali e culturali (**intensità e ritmo accelerati**): globalizzazione, crescita massiccia della popolazione, innovazione tecnologica, esplosione di produzione e consumo e rapida urbanizzazione
- cambiamenti climatici
- consumo della terra
- inquinamento
- introduzione di specie esotiche
- sovrasfruttamento di specie di flora e fauna selvatiche



# Lo sviluppo sostenibile

*Cosa è?*

- molte definizioni
  - concetto globale, poliedrico, resiliente e polimorfico
  - molteplici discipline (scienze naturali, economia, filosofia, architettura, diritto...)
- 
- interdisciplinare
  - confini vaghi e imprecisi → ambito applicativo incerto e indefinito
  - dibattito in dottrina



# Lo sviluppo sostenibile

*Cosa è? Varie definizioni..*

- valore dei valori
- valore sovraordinato
- principio giuridico
- principio meta-giuridico
- principio ombrello
- norma consuetudinaria del diritto internazionale
- norma o contenuto di principio avente contenuto definito
- concetto indeterminato
- fondamento ultimo del diritto ambientale
- peggior nemico della natura



# Lo sviluppo sostenibile

Problema globale → prima definizione: a livello **internazionale**

- **Dichiarazione di Stoccolma**, 1972 (atto non vincolante adottato a conclusione della prima Conferenza mondiale sull'ambiente NU):
  - ❖ ambiente: **imprescindibile** in una politica di sviluppo, secondo lo slogan “non c'è sviluppo senza ambiente”
  - ❖ **Stati**: dovere di **cooperare** al fine di controllare, prevenire, ridurre ed eliminare gli effetti nocivi del degrado ambientale
  - ❖ **responsabilità dell'uomo**: salvaguardare e amministrare con saggezza il patrimonio naturale, la cui difesa deve avere «un posto importante nella pianificazione per lo sviluppo»

# Sviluppo sostenibile e i suoi concetti

- **Rapporto Brundtland**, 1987 (Commissione Indipendente sull'Ambiente e lo Sviluppo NU):
  - ❖ **22 nuovi principi** per raggiungere lo sviluppo sostenibile
  - ❖ **raccomandazione agli Stati** di recepirli
  - ❖ «**sviluppo sostenibile**» (1°): «**quello sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare le loro esigenze**»
- **bisogni**: sommatoria delle esigenze della generazione presente nella prospettiva anche delle esigenze delle generazioni future con particolare attenzione soprattutto alle fasce più sfavorite
- **limiti**: vincoli da porre alle capacità produttive e all'uso eccessivo delle risorse naturali non illimitate al fine di governare lo sviluppo
- «*non c'è ambiente senza sviluppo*»: ambiente *prior* rispetto allo sviluppo  
Lo sviluppo per essere sostenibile deve garantire che la qualità e la quantità del patrimonio e delle riserve naturali (esauribili) vengano preservate

→ 3 elementi costitutivi:

○ **uso equo e sostenibile, prudente e razionale** delle risorse naturali

→ **dimensione ambientale**

○ **equità:**

❖ intra-generazionale: prospettiva temporale statica (obbligo di solidarietà sincronica)

❖ inter-generazionale: prospettiva temporale dinamica (obbligo di solidarietà diacronica)

→ doverose responsabilità, principio solidaristico, approccio precauzionale

→ **dimensione sociale**

○ **principio di integrazione**

❖ tra le politiche dello sviluppo e le politiche della protezione ambientale e del territorio

❖ ogni Stato: adozione di norme in cui all'ambiente venga attribuito un ruolo centrale

→ **dimensione economica**

= tridimensionalità del concetto, *unicum*

○ **Dichiarazione sull'Ambiente e lo Sviluppo**, 1992 (Commissione Indipendente sull'Ambiente e lo Sviluppo NU):

- ❖ **27 nuovi principi** sui diritti e sulle responsabilità delle **nazioni** per lo sviluppo e il benessere umano
- ❖ **sviluppo sostenibile**: criterio informatore dell'intera materia ambientale
- ❖ **principio di integrazione**: strumento essenziale per promuovere in modo effettivo lo sviluppo sostenibile → obiettivo: integrare la tutela dell'ambiente nelle politiche di espansione socio-economica
- ❖ **eliminazione della povertà**: “requisito indispensabile per lo sviluppo sostenibile”
  - necessario assicurare maggiore equità nella distribuzione delle risorse tra le popolazioni del mondo
  - tutti gli Stati: obbligo di cooperare e responsabili, in misura differenziata in ragione della ricchezza e del contributo al degrado ambientale

## ○ **Agenda 21**, 1992 (strumento di attuazione):

- ❖ programma ambientale che fissa le **strategie** e gli **interventi** per la promozione dello sviluppo sostenibile nel XXI secolo
- ❖ **Piano d'azione globale e multidimensionale** da traslare a livello regionale e locale per la concretizzazione di uno sviluppo sostenibile e impegna gli Stati a **integrare** le esigenze della tutela ambientale con quelle dello sviluppo secondo un approccio di integrazione internazionale
- ❖ **sviluppo sostenibile**: forza **espansiva**, tendente a estendere i propri contenuti e il proprio campo di applicazione, comprendendo economia, modelli di sviluppo, assetti sociali ed equilibri ambientali
- ❖ **Commissione per lo Sviluppo Sostenibile delle NU**: compito di **sovrintendere** all'applicazione degli accordi, elaborando indirizzi politici, promuovendo partenariati tra governi e gruppi sociali, e valutando l'attività di tutti i Paesi alla luce degli obiettivi dell'Agenda 21



# UNIONE EUROPEA

## *Ritardo*

### o **Trattato di Maastricht** (implicito):

è compito della Comunità la promozione di:

- una **crescita**:
  - ❖ «sostenibile»
  - ❖ «non inflazionistica»
  - ❖ «che rispetti l'ambiente»
  
- uno **sviluppo**:
  - ❖ «armonioso»
  - ❖ «equilibrato»
  
- tutelando il duplice interesse per
  - ❖ la «**protezione dell'ambiente**»
  - ❖ la «**protezione sociale**»



## ○ Trattato di Amsterdam, 1997:

- ❖ obiettivo di pervenire a uno **sviluppo “sostenibile”** (oltre che equilibrato e armonioso)
- ❖ necessità che le esigenze connesse con la tutela dell’ambiente siano **integrate** nella definizione e nell’attuazione delle politiche e delle azioni comunitarie
- ❖ prospettiva: **promuovere lo sviluppo sostenibile**
- ❖ Stati membri: **promuovere il progresso** economico e sociale dei loro popoli, tenendo conto del principio dello sviluppo sostenibile
  
- ❖ **Paesi ONU:** impegnati a tradurre tali obiettivi nella propria **legislazione** nazionale e a sviluppare un piano d’azione per raggiungere la sostenibilità sul **piano** ambientale, economico e sociale

## ○ **Carta dei diritti fondamentali UE, 2000:**

- ❖ sviluppo sostenibile: **principio programmatico**
- ❖ 1° : in materia di protezione dei diritti **sociali** fondamentali → sfera sociale

## ○ **Trattato di Lisbona, 2009:**

- ❖ sviluppo sostenibile: **obiettivo generale e a lungo termine**
- ❖ annessione della Carta dei diritti fondamentali UE → stesso valore giuridico dei trattati

## ○ **TFUE, 2009:**

- ❖ 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

# ITALIA

- **Costituzione** (implicito), art. **9** novellato:

l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi devono essere tutelati “***anche nell'interesse delle future generazioni***”

→ equità **inter-generazionale**, che è elemento dello sviluppo sostenibile

+ art. **41**:

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”

## ○ **Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile, 2022:**

3 accezioni di sostenibilità:

- ❖ ecologica
- ❖ economica
- ❖ sociale

→ profili sotto cui considerare e valutare lo sviluppo sostenibile:

- ❑ relazione tra il mondo umano e quello naturale
- ❑ rapporto tra i Paesi avanzati e quelli in via di sviluppo
- ❑ lotta contro la povertà nel mondo



o **d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (c.d. Codice dell'ambiente), art. 3-*quater*** (d.lgs. n. 4/2008):

- ❖ **sviluppo sostenibile: parametro e limite** di tutte le attività pubbliche e private
- ❖ impostazione antropocentrica
  - ❑ deve informare “**ogni attività umana giuridicamente rilevante**” ai sensi del Codice → scopo: garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non comprometta la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future
  - ❑ deve conformare **tutta l'attività discrezionale** (non solo ambientale) della p.a., che nella comparazione degli interessi tenere **in prioritaria considerazione** quelli relativi alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale → principio generale dell'attività amministrativa
  - ❑ deve permettere di individuare un **equilibrato rapporto**, nell'ambito delle risorse ereditate, tra quelle da utilizzare e quelle da trasmettere
  - ❑ **criterio per la risoluzione delle questioni** relative ad aspetti ambientali → salvaguardare il corretto funzionamento e l'evoluzione degli ecosistemi naturali dalle modificazioni negative che possono essere prodotte dalle attività umane

## *Sintesi*

sviluppo sostenibile: principio ampiamente **affermato e definito** nell'ordinamento giuridico multilivello

*!ma distanza tra:*

- ❖ **enfatiche proclamazioni**
- ❖ **scarse o distorte concretizzazioni**



## **Biodiversità e sviluppo sostenibile, un'essenziale **funzione reciproca**:**

- ❖ biodiversità: si basa sul **presupposto** dell'uso sostenibile (o durevole) della stessa
  
- ❖ sviluppo non sostenibile: **non è sviluppo** = apparente progresso, ma presto o tardi regressione maggiore rispetto al punto di partenza
  - ➔ sviluppo effimero e illusorio → rimedi (costosi) → disastri → azione umana → impatto sull'ambiente
  
- ❖ tutela della biodiversità: da inquadrare **nella logica dello sviluppo sostenibile**
  - ➔ infatti:
    - coesistenza degli atti che li promuovono
    - compresenza all'interno di questi (es. Strategie)

## Biodiversità e sviluppo sostenibile, un **difficile equilibrio**:

- ❖ istanze “**egoistiche**”: tendono a soffocare l’esigenza che lo sviluppo venga attuato in maniera sostenibile (← errore: + sviluppo e – sostenibilità)
  
- ❖ conservazione della biodiversità: stadio di **rottura** →  
necessario un **ripensamento** dei parametri e degli strumenti per tutelarla, a cominciare da un’immediata e convinta prevalenza delle sue istanze e di quelle della sostenibilità sullo sviluppo e le sollecitazioni economiche
  
- C’è una **prevalenza**?
  - fino a oggi: sviluppo «sostenibile»
  - In futuro: necessario primato della «biodiversità» → sviluppo davvero «sostenibile»  
- Necessario **ripensamento** del significato e dell’attuazione pratica dello sviluppo sostenibile

**Grazie!**

