QL Quotidiano Legale Numero 4 - 2025

Costituzionalismo ambientale europeo e tutela delle aree protette in Italia

European environmental constitutionalism and the protection of protected areas in Italy

di *Alessandro Tacente*

***Abstract* [ITA]**: Il contributo ricostruisce l'evoluzione della disciplina delle aree protette nel costituzionalismo ambientale europeo e italiano, mostrando come la tutela e il ripristino degli ecosistemi assumano un rilievo crescente. A partire dalla legge n. 394/1991, viene esaminato il modello di *governance* multilivello tra Stato, Regioni ed enti locali, ancora segnato da tensioni rispetto al riparto di competenze *ex* art. 117 Cost. La riforma costituzionale del 2022 e la più recente giurisprudenza consolidano una nozione unitaria e intergenerazionale di ambiente, rafforzando il ruolo dello Stato nella definizione degli standard minimi di protezione, mentre il diritto europeo – in particolare il *Nature Restoration Regulation* del 2024 – introduce un paradigma incentrato sul ripristino ecologico, che impone un riallineamento delle politiche nazionali. Le aree protette diventano così un banco di prova decisivo per misurare la capacità del sistema multilivello di garantire una tutela effettiva degli ecosistemi e di orientare la *governance* verso obiettivi condivisi di sostenibilità e responsabilità intergenerazionale.

***Abstract [ENG]**: The paper reconstructs the evolution of the regulation of protected areas within European and Italian environmental constitutionalism, showing how the protection and restoration of ecosystems are gaining increasing importance. Starting from Law No. 394/1991, it examines the multi-level governance model involving the State, Regions and local authorities, which remains marked by tensions concerning the division of powers under Article 117 of the Constitution. The 2022 constitutional reform and recent constitutional case law consolidate a unitary and intergenerational notion of the environment, strengthening the role of the State in defining minimum protection standards, while European Union law – in particular the 2024 Nature Restoration Regulation – introduces a paradigm centred on ecological restoration, requiring national policies to be realigned. Protected areas thus emerge as a crucial testing ground for assessing the capacity of the multi-level system to ensure effective protection of ecosystems and to steer governance towards shared objectives of sustainability and intergenerational responsibility.*

Parole chiave: costituzionalismo ambientale europeo – aree naturali protette – ripristino ecologico – diritto comparato – *governance* multilivello
***Keywords**: European environmental constitutionalism — protected natural areas — ecological restoration — comparative law — multilevel governance*

SOMMARIO: **1.** Costituzionalismo ambientale europeo: prospettive di diritto comparato – **2.** Le aree naturali protette (legge n. 394/1991) – **3.** La tutela delle aree protette nell'ordinamento italiano – **4.** Classificazione e *governance* delle aree protette – **5.** Profili di tutela e giurisprudenza costituzionale – **6.** Prospettive e sviluppi futuri.

1. Costituzionalismo ambientale europeo: prospettive di diritto comparato.

Il costituzionalismo ambientale europeo, quale espressione della progressiva integrazione della tutela dell'ambiente nelle Carte fondamentali dei Paesi dell'Unione, offre oggi un terreno privilegiato di indagine per comprendere come il diritto costituzionale possa regolare la crisi ecologica globale e ridefinire il rapporto tra uomo e natura.

 Copyright © - www.quotidianolegale.it

QL QuotidianoLegale Numero 4 - 2025

Con l'espressione "costituzionalismo ambientale" si fa riferimento al processo mediante il quale i testi costituzionali hanno progressivamente integrato principi, diritti, doveri e obblighi finalizzati a garantire la protezione dell'ambiente, attribuendogli rango di valore fondamentale e imponendo limiti giuridicamente vincolanti all'esercizio dei pubblici poteri[1]. Tale fenomeno riconosce all'ambiente un valore primario, non più relegato a mera opzione politica ma elevato a valore fondante dell'ordinamento.

Il diritto ambientale[2] si trova, infatti, ad affrontare questioni di portata epocale, che investono direttamente la sopravvivenza delle basi naturali della vita e la sostenibilità dei modelli di sviluppo. Il giurista, chiamato a operare in questo ambito, si confronta inevitabilmente con discipline tecniche e complesse, quali l'ecologia, le scienze naturali, l'etica e l'economia, che impongono un continuo dialogo interdisciplinare.

La multipolarità dei temi in oggetto esige un approccio metodologico aperto e multidimensionale, talvolta estraneo a un sapere giuridico tradizionalmente ancorato a categorie rigide e formali.

La difficoltà, dunque, si accentua in ragione della natura intrinsecamente dinamica della materia ambientale, il cui oggetto di tutela è in costante evoluzione: basti pensare alle questioni energetiche, al ricorso alle fonti rinnovabili, alla gestione del nucleare e alla regolazione dei nuovi rischi climatici.

Si tratta di tematiche che intersecano un numero crescente di settori e di politiche pubbliche, rendendo evidente come la protezione dell'ambiente non possa più essere confinata a un ambito specialistico, ma debba essere assunta come principio ordinatore delle istituzioni giuridico-costituzionali.

Secondo un filone dottrinale, sul piano giuridico l'ambiente assume "un significato indeterminato, poliedrico, che si colloca in termini trasversali rispetto a tutti i settori e le discipline che entrano in contatto con i problemi e gli interessi ambientali"[3]. Si sostiene infatti che sia probabilmente più corretto a livello metodologico "individuare un contenuto minimo della materia ambientale"[4].

Non sorprende che nelle cosiddette costituzioni ambientali – tra cui quella italiana – manchi una definizione espressa del lemma "ambiente".

Il giurista, pertanto, è chiamato a servirsi di dati scientifici[5], ma a farlo con metodo critico e rigore tecnico, consapevole della complessità intrinseca della materia.

Un autentico cambio di prospettiva, capace di rispondere alle sfide della crisi ecologica, potrà realizzarsi solo se i diversi rami dell'ordinamento sapranno, ciascuno nel proprio ambito, offrire strumenti di tutela efficaci e, al tempo stesso, dialogare in modo sistemico.

Le modalità di configurazione giuridica dell'ambiente, la sua eventuale soggettivazione, nonché l'estensione dei diritti e dei doveri correlati, discendono direttamente dall'adozione, esplicita o implicita, di una di queste prospettive. Tali approcci non sono teoricamente neutrali, né giuridicamente indifferenti, ma costituiscono l'impalcatura che sorregge le scelte costituzionali e legislative in materia ambientale.

Nella tradizione giuridica occidentale ha a lungo prevalso una concezione marcatamente antropocentrica, nella quale la natura è considerata funzionale al benessere e allo sviluppo umano. L'antropocentrismo, infatti, muove dall'idea che l'ambiente abbia un valore eminentemente strumentale: la sua protezione è giustificata in quanto condizione per l'esercizio delle libertà fondamentali, per la tutela della salute e per la stessa sopravvivenza della specie. Non a caso, le esperienze giuridiche di matrice occidentale hanno storicamente collegato la salvaguardia ambientale

---

[1] D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*. Bologna, 2022, 49-50.

[2] Sul punto, C. GAZZETTA - S. SALIMBENI, *Alla ricerca del clima perduto. Profili di diritto comparato*, in *Democrazia e Sicurezza – Democracy and Security Review*, 2023, XII, 3, 21-24.

[3] S. GRASSI, *Introduzione*, in S. GRASSI - M. CECCHETTI - A. ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e Diritto*, Firenze, 1999, 8.

[4] D. AMIRANTE, *Diritto ambientale italiano e comparato: principi*, Napoli, 2023, 6.

[5] Sul ruolo dei dati scientifici nel contenzioso climatico-ambientale, si veda, M.F. CAVALCANTI, *Fonti del diritto e cambiamento climatico: il ruolo dei dati tecnico-scientifici nella giustizia climatica in Europa*, in *DPCE Online*, 2023, 58, spec. 2, 329.

 Copyright © - www.quotidianolegale.it

al diritto alla salute, alla proprietà e, in tempi più recenti, al principio dello sviluppo sostenibile.

In questa prospettiva, l'ambiente viene trattato come bene strumentale alla qualità della vita e al progresso economico, sicché le misure di protezione risultano finalizzate soprattutto a garantire diritti individuali – quali la salubrità dell'aria[6] o l'abitabilità dei territori – e a preservare le risorse naturali per le generazioni future. Tale impostazione è oggi oggetto di un progressivo ripensamento, alla luce del crescente riconoscimento del valore intrinseco degli ecosistemi e della biodiversità[7], che induce a concepire il rapporto uomo-ambiente in termini di reciproca interdipendenza. Ne deriva l'esigenza di una vera e propria "revisione ecocompatibile"[8] del principio antropocentrico, capace di considerare l'ambiente non più come mero supporto dell'attività umana, ma come relazione dinamica tra natura e uomo, nella consapevolezza degli effetti trasformativi – e talora irreversibili – dell'azione umana sugli equilibri naturali.

L'ecocentrismo propone una concezione radicalmente alternativa a quella antropocentrica, attribuendo alla natura un valore intrinseco e autonomo, non dipendente dall'utilità per l'essere umano. In questa visione, gli ecosistemi, le specie viventi e persino elementi inanimati – quali fiumi, foreste o montagne – possono essere considerati soggetti di diritto, titolari di interessi giuridicamente rilevanti e capaci di azionare pretese a tutela della propria integrità. Tale impostazione, fondata su una visione olistica che riconosce l'uomo come parte integrante della natura, ha ispirato significative innovazioni costituzionali in America Latina. Ad esempio, la Costituzione dell'Ecuador del 2008, all'art. 71[9], riconosce alla *Pachamama* (Madre Terra) il diritto di "esistere, persistere, mantenersi e rigenerarsi" nei propri cicli vitali e processi evolutivi, configurando la natura come soggetto giuridico.

Analogo orientamento si rinviene nella Costituzione della Bolivia del 2009, il cui art. 33[10] tutela non solo il diritto degli esseri umani – presenti e futuri – a vivere in un ambiente sano, ma anche quello "degli altri esseri viventi". Entrambe le Carte si ispirano al principio del *Buen Vivir*[11], espressione delle cosmovisioni indigene andine, che postulano un rapporto armonico e solidale fra uomo e natura. Questa prospettiva ha avuto significativi riflessi giurisprudenziali: in Ecuador e in Colombia[12], le corti costituzionali hanno riconosciuto personalità giuridica e legittimazioni

---

[6] Si veda il *Report* annuale di Legambiente, *"Mal'Aria di città 2025". Edizione nazionale*, rapporto annuale sull'inquinamento atmosferico urbano, Roma, 2025, disponibile su www.legambiente.it. Il documento individua, per numero di giorni di superamento del limite di PM10 nel 2024, le dieci città italiane più inquinate (tra cui Frosinone, Milano, Verona, Vicenza, Padova, Venezia, Cremona, Napoli, Rovigo e Brescia).

[7] Sul punto attenta dottrina, C. GAZZETTA, *La tutela giuridica della biodiversità in quanto bene culturale*, in G. CERRINA, FERONI - T.E. FROSINI - L. MEZZETTI - P.L. PETRILLO (a cura di), *Ambiente, energia, alimentazione Modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile Environment, Energy, Food Comparative Legal Models for Sustainable Development*, Firenze-Roma, 2016, 85-86.

[8] M. CECCHETTI, *La disciplina giuridica della tutela ambientale come diritto all'ambiente*, Roma, 2006, 57. Sul nesso tra sviluppo sostenibile e approccio antropocentrico, cfr. A. BARAGGIA, *Il diritto all'ambiente tra Costituzione e giurisprudenza*, in *DPCE – Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2022, 77 ss.

[9] Artículo 71 de la Constitución de la República del Ecuador (2008): *".. La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema ..."*.

[10] Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, artículo 33: *".. Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente ..."*.

[11] Sul tema, si veda, C. GAZZETTA, *Il buen vivir andino nella lettura della relazione uomo-ambiente: visione mistica della natura o modello utile al superamento del dualismo antropocentrismo-biocentrismo?*, in *DPCE Online*, 2023, 58, spec. 2, 396 ss.; S. BAGNI, *Dallo Stato del bienestar allo Stato del buen vivir. Innovazione e tradizione nel costituzionalismo latino-americano*, Bologna, 2013.

[12] La Sentencia T-622/2016 della Corte Costituzionale colombiana riguarda la tutela del fiume Atrato, nella regione del Chocó, gravemente minacciato da attività estrattive illegali e inquinamento.
La Corte, accogliendo il ricorso presentato da comunità indigene e afro-discendenti, ha riconosciuto al Río Atrato la

 Copyright © - www.quotidianolegale.it

QL Quotidiano Legale Numero 4 - 2025

processuali a fiumi, foreste e altri ecosistemi, ammettendo che possano essere rappresentati in giudizio per la difesa dei propri diritti. Tali esperienze, pur radicate in contesti culturali specifici, alimentano il dibattito comparato sui diritti della natura.

Tra le due polarità dell'antropocentrismo e dell'ecocentrismo si collocano approcci intermedi, come il biocentrismo, che riconosce valore intrinseco a tutti gli esseri viventi, e l'eco-umanesimo[13], che mira a conciliare la dignità umana con il rispetto degli equilibri naturali. Entrambi propongono una visione relazionale, in cui l'uomo è parte di un sistema ecologico più ampio e la tutela dell'ambiente risponde sia alla salvaguardia dei diritti umani sia al dovere morale verso la vita non umana.

Per il comparatista, tali categorie non hanno solo rilievo filosofico, ma incidono sulla costruzione dei diritti e dei doveri costituzionali: orientano l'interpretazione delle clausole ambientali, influenzano la definizione dei limiti all'iniziativa economica e contribuiscono alla elaborazione di principi generali.

Questa epoca segnata da trasformazioni planetarie di portata inedita, quali il rapido mutamento climatico, l'innalzamento e l'acidificazione dei mari e l'intensificarsi di eventi atmosferici estremi, con una velocità mai riscontrata nella storia geologica rappresenta un profondo sconvolgimento degli equilibri della Terra, ormai giunta – per effetto dell'azione antropica – a una soglia critica di non ritorno rispetto al passato.

Questa consapevolezza segna un cambiamento concettuale radicale: l'uomo non può più percepirsi esterno o superiore alla natura, ma parte integrante di un ecosistema fragile. In tal senso, si impone una revisione profonda delle categorie del costituzionalismo, con la necessità di elaborare un diritto costituzionale dell'ambiente, capace di ripensare diritti e libertà fondamentali alla luce della loro dimensione ecologica[14].

In questa cornice storico-sociale, il diritto non costituisce l'unico strumento utile, bensì rappresenta un presidio essenziale per rafforzare le istanze di tutela ambientale, in dialogo con politiche pubbliche, scienze naturali ed economia, che ha portato ad una diffusa costituzionalizzazione dell'ambiente su scala planetaria, arrivando a coprirne più di tre quarti delle costituzioni mondiali[15].

È proprio nel contesto comparato che si è assistito all'emersione di un vero e proprio costituzionalismo ambientale, che ha avuto come protagonisti non tanto gli ordinamenti occidentali industrializzati, dove l'ambiente è spesso rimasto tema marginale delle agende politiche e normative, quanto i Paesi del Sud del mondo – America Latina, Asia e Africa – nei quali la tutela ambientale è stata inserita nelle costituzioni come risposta diretta a diseguaglianze sociali, conflitti territoriali e necessità di giustizia ecologica.

In questa peculiare prospettiva, le aree protette italiane emergono come il terreno privilegiato per verificare la capacità del costituzionalismo ambientale europeo e nazionale di tradursi in strumenti

---

qualità di soggetto di diritti, dotato di personalità giuridica. Ha stabilito che lo Stato colombiano e le comunità locali agissero come "guardiani del fiume", con l'obbligo di proteggerne, conservarne e ripristinarne gli ecosistemi. La decisione si fonda sui diritti fondamentali alla vita, alla salute e all'ambiente sano delle popolazioni locali, nonché sul principio di diritti della natura. Questa sentenza è considerata un precedente di rilievo nel riconoscimento della personalità giuridica degli ecosistemi a livello globale.

[13] Sulla nozione e lo sviluppo delle *Environmental Humanities* – anche denominate *Ecological Humanities* o, in italiano, *Umanesimo ambientale* o *Umanesimo ecologico* – si veda L. BATTAGLIA, *Ecologia e nuovo umanesimo*, Milano, 2020, 11-21. Nella filosofia morale contemporanea e nella riflessione teologica si tenta di trarre dall'ecologia nuovi spunti capaci di aprire prospettive etiche inedite. La sfida odierna consiste nella ricerca di una sintesi tra il pensiero ecologico e l'eredità umanistica, in direzione di un umanesimo ecologico capace di integrare i principi dell'etica umana con i nuovi doveri verso la natura e le altre specie.

[14] *Amplius*, D. AMIRANTE - S. BAGNI (a cura di), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene. Values, Principles and Actions*, 1ª ed., Londra, 2022, cap. 1; S. BAGNI, *dal diritto ambientale al diritto delle relazioni ecosistemiche*, in *Ircocervo*, 2025, 24, 1, 41-61.

[15] Fra gli studi più noti sul costituzionalismo ambientale si veda D.R. BOYD, *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights and the Environment*, Vancouver, 2012; J.R. MAY - E. DALY, *Global Environmental Constitutionalism*, Cambridge, 2014.

 Copyright © - www.quotidianolegale.it

QL Quotidiano Legale Numero 4 - 2025

effettivi di tutela e di ripristino degli ecosistemi.

L'intreccio tra obblighi derivanti dal diritto dell'Unione, la riforma costituzionale del 2022 e il persistente contenzioso sul riparto di competenze impone infatti una rilettura critica dei modelli di protezione esistenti, mettendo in evidenza nodi irrisolti, sovrapposizioni regolatorie e divergenze applicative. Proprio la disciplina delle aree naturali protette rivela le principali sfide della *governance* ambientale contemporanea: dall'esigenza di coordinamento multilivello alla definizione uniforme degli standard minimi di tutela, dalla comprensione giuridica del ripristino ecologico all'adeguamento delle strutture amministrative alle nuove finalità imposte dal diritto europeo. Le aree protette diventano così non solo un ambito di attuazione del costituzionalismo ambientale europeo, ma anche uno spazio di sperimentazione imprescindibile per delineare le prospettive evolutive della protezione costituzionale dell'ambiente in Italia.

2. Le aree naturali protette (legge n. 394/1991).

La tutela dell'ambiente nonché il suo ripristino trovano un significativo banco di prova nella disciplina delle aree naturali protette, in quanto queste rappresentano uno strumento privilegiato per la conservazione della biodiversità e degli ecosistemi, imponendo vincoli di protezione e misure di gestione attiva che devono essere costantemente aggiornati in coerenza con gli standard sovranazionali[16] e si inseriscono in un quadro normativo nazionale in continua evoluzione, che necessita di coordinamento.

L'Italia, pur detenendo il primato di biodiversità in Europa, con un elevato numero di specie endemiche, presenta un sistema di conservazione inadeguato poiché circa la metà delle specie animali e vegetali censite è attualmente a rischio di estinzione[17].

La normativa italiana di riferimento è principalmente rappresentata dalla legge quadro sulle aree protette (legge 6 dicembre 1991, n. 394), da integrarsi con la l. 31 dicembre 1982, n. 979, dedicata alla tutela delle aree marine.

Queste disposizioni delineano misure di conservazione e strumenti di *governance* multilivello, coinvolgendo il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), le Regioni e gli enti locali. Un pilastro della legge quadro è l'applicazione di metodi di gestione e restauro ambientale volti a favorire una piena integrazione tra attività umana e ambiente naturale.

La gestione delle aree protette coinvolge inoltre una pluralità di attori, delineando un quadro di coordinamento multilivello[18]. Centrale risulta il rapporto tra Stato e Regioni, cui è affidata la classificazione e l'istituzione di parchi e riserve naturali di interesse regionale e locale. In tal senso, lo Stato, le Regioni e gli enti locali attuano forme di cooperazione e intesa, promuovendo patti territoriali per una gestione integrata ed efficiente.

Un ulteriore elemento di rilievo è che la l. n. 394/1991 figura tra i primi testi normativi italiani a fare esplicito riferimento alla tutela intergenerazionale. Infatti, l'articolo 2 della legge quadro stabilisce che i parchi nazionali sono istituiti per garantire la conservazione degli ecosistemi a beneficio delle generazioni presenti e future[19]. Come noto, tale concetto è stato richiamato dalla

---

[16] In particolare, attraverso l'attuazione delle Direttive "Habitat" e "Uccelli" e mediante l'istituzione della rete ecologica europea Natura 2000.

[17] In Italia esistono 871 aree protette, per un totale di oltre 3 milioni di ettari tutelati a terra, circa 2.850mila ettari a mare e 658 chilometri di costa. I parchi nazionali sono 24 e coprono quasi 1,5 milioni di ettari a terra e 71mila a mare; le Aree marine protette, invece, sono 29, per un'estensione di circa 222mila ettari e ad esse occorre aggiungere due parchi sommersi ed il Santuario internazionale dei mammiferi marini, con altri 2.5 milioni di ettari protetti, per un totale di 32 Aree marine protette (dati del VI aggiornamento dell'Elenco Ufficiale delle Aree protette). I dati consultabili sul sito del MASE.

[18] Sul punto, *amplius*, S. GRASSI, *La tutela dell'ambiente nelle fonti internazionali, europee ed interne,* in *Federalismi.it*, 2023, 13, 41; L. SALVEMINI, *Un sistema multilivello alle origini del diritto ambientale*, in *Federalismi.it*, 2022, 4, 900.

[19] Sul tema, si v. C. DE BENEDETTI, *La tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni*, in *Ambiente Diritto - Focus*, 2024, 3, 4; L. BARTOLUCCI, *Le generazioni future (con la tutela*

 Copyright © - www.quotidianolegale.it

riforma costituzionale del 2022 (legge cost. 11 febbraio 2022, n. 1[20]). Siffatta innovazione si pone in continuità con la giurisprudenza della Corte costituzionale, che concepisce l'ambiente in una prospettiva antropocentrica[21], inteso come elemento funzionale al benessere umano.

Sul piano europeo, il Regolamento sul Ripristino della Natura (*Nature Restoration Regulation*[22], di seguito NRR), approvato dal Parlamento europeo nel giugno 2024, si inserisce nel quadro del *Green Deal* europeo[23] e della Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030[24]. Per il raggiungimento degli obiettivi previsti, il Regolamento impone una pluralità di obblighi di ripristino, prevedendo interventi di riforestazione, bonifica e riqualificazione di habitat naturali compromessi.

Tali interventi, previsti dai Piani Nazionali di Ripristino, consentono a ciascuno Stato membro di ampliare e rafforzare la rete delle "zone protette" e delle "zone rigorosamente protette", con l'obiettivo di estendere la tutela degli ecosistemi vulnerabili.

Gli Stati membri devono presentare il proprio Piano entro il 30 giugno 2026, che sarà valutato dalla Commissione entro sei mesi.

I piani dovranno essere coerenti con le strategie climatiche, agricole e di biodiversità europee e saranno sottoposti a monitoraggio decennale, con revisioni ogni cinque anni.

L'Italia è attualmente impegnata nella mappatura delle aree da ripristinare e nel coordinamento interministeriale per la loro designazione. Il mancato rispetto degli obblighi potrà comportare procedure di infrazione e la sospensione dei fondi ambientali europei.

I dati presentati mettono in luce l'evoluzione dell'*ecosistema giuridico*[25] italiano in materia di ripristino nelle aree protette[26], esaminando il peculiare regime giuridico di tutela e gestione cui esse sono sottoposte.

3. La tutela delle aree protette nell'ordinamento italiano.

La protezione delle aree protette è legata alla contrapposizione tra concezioni antropocentriche[27] ed ecocentriche[28] del patrimonio naturale. A seconda della visione prescelta, infatti, cambia la

---

dell'ambiente) entrano "espressamente" in Costituzione, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2022, 2, 20.

[20] Sul punto, 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, 3, 285.

[21] E. BUONO, *Costituzionalismo ambientale europeo e doveri di solidarietà. Italia e Germania nell'Antropocene*, in *DPCE Online*, 2023, 2, 468; *amplius* D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale*, cit.

[22] Il *Nature Restoration Regulation* si colloca in un contesto più ampio di normative e politiche ambientali, tra cui le direttive 92/43/CEE del Consiglio e 2009/147/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, che mirano a garantire la conservazione e la sopravvivenza degli ecosistemi d'Europa. A tal proposito, occorre menzionare "Natura 2000", la più grande rete coordinata di aree protette al mondo, cruciale per il raggiungimento degli obiettivi di tali direttive. Inoltre, lo stesso *Next Generation EU*, e di conseguenza il PNRR, possono essere considerati un ulteriore step finalizzato alla transizione ecologica, legando la sostenibilità economico-finanziaria a quella ambientale.

[23] M.C. CARTA, *Il Green Deal europeo. Considerazioni critiche sulla tutela dell'ambiente e le iniziative di diritto UE*, in *Eurojus*, 2020, 4, 62 ss.

[24] M. FERRARA, *A prima lettura del regolamento UE sul ripristino della natura (reg. UE 2024/1991)*, in *Federalismi.it*, 2024, 24, 114.

[25] Espressione ripresa da S. BAGNI, *La costruzione di un nuovo "eco-sistema giuridico" attraverso i formanti giudiziale e forense*, in *DPCE Online*, 2021, 50, 1027.

[26] I. SPADARO, *Tutela dell'ambiente, aree protette e governo del territorio: spunti comparatistici e prospettive dopo la modifica dell'art. 9 Cost.*, in *AmbienteDiritto*, 2024, 2, 12.

[27] L. MIGLIETTI, *Riflessioni comparative sul nesso tra natura e animali negli ordinamenti ecuadoriano e italiano*, in *Federalismi.it*, 2023, 10, 184.

[28] R. FATTIBENE, *Una lettura ecocentrica del novellato articolo 9 della Costituzione*, in *Nomos*, 2022, 3. In particolare, l'Autrice riscontra che: *".. La congiunzione «anche» si pone dunque come un 'crinale' dal quale discendono i due versanti di un unico interesse. Il primo dei due corre lungo una visione ecocentrica ed attuale, che, sebbene tacitamente, contempla pure l'uomo, in quanto immerso nell'ambiente, partecipe della biodiversità, componente dell'ecosistema. Stretta e reciproca è la compenetrazione tra natura e uomo; quest'ultimo, pertanto, contribuisce all'equilibrio e allo squilibrio della prima e, rispettivamente, ne beneficia o ne risente. Il secondo versante si dispiega a partire da un diverso*

 Copyright © - www.quotidianolegale.it

struttura delle politiche normative[29], nonché degli strumenti di tutela apprestati[30].

Le aree protette[31], istituite per legge statale o regionale, assumono un ruolo centrale nella conservazione della biodiversità e nella tutela degli equilibri ecologici. L'Italia, grazie alla sua estensione latitudinale e alla conseguente varietà climatico-ambientale, ospita una rete di parchi e riserve che interessa circa il 22% della superficie terrestre nazionale e il 15% delle acque marine italiane territoriali e delle Zone di Protezione Ecologica (ZPE)[32].

L'evoluzione della normativa italiana in materia si inserisce in un processo di consolidamento della tutela ambientale, con una transizione dalla protezione del paesaggio inteso in termini estetico-culturali a una regolamentazione più organica e sistematica per la conservazione della biodiversità.

Il primo passo significativo per la protezione giuridica del patrimonio naturale risale alla legge 16 luglio 1905, n. 441, che sancì l'inalienabilità, a scopo di rimboscamento, dei relitti marittimi, per la conservazione della Pineta di Ravenna. In questo testo normativo fa ingresso il principio di conservazione del patrimonio naturale, fondamentale per la tutela ambientale.

La legge 29 giugno 1939, n. 1497, recante "*Norme per la protezione delle bellezze naturali*", ha rappresentato un passo fondamentale nel riconoscimento della protezione del paesaggio naturale, definendo un quadro normativo per la salvaguardia del patrimonio ambientale.

Questo percorso normativo è stato ulteriormente consolidato dalla legge 8 agosto 1985, n. 431[33] (c.d. "Legge Galasso"), che ha imposto vincoli paesaggistici su aree di particolare pregio naturale e attribuito alle Regioni un ruolo centrale nella pianificazione paesistica.

Un momento cruciale nella costruzione di un sistema normativo organico sulle aree protette è rappresentato dalla l. n. 979/1982, che ha introdotto misure per la difesa del mare e ha previsto l'istituzione delle prime aree marine protette (AMP) in Italia.

Successivamente, la l. n. 394/1991 ha dato vita a un sistema di protezione articolato, prevedendo diverse categorie di aree naturali, tra cui parchi nazionali, parchi naturali regionali, riserve naturali statali e regionali, nonché altre aree di tutela[34].

Il quadro normativo è stato arricchito dalla l. cost. n. 1/2022, che – come si è detto – ha modificato i primi dodici articoli della Costituzione[35], elevando la protezione della biodiversità e degli ecosistemi

---

punto di vista: direttamente quello dell'uomo, che, in modo corrispettivamente tacito, s'intende posizionato alla medesima maniera rispetto alla natura, ma in un tempo ancora da venire. Senza considerare, poi, che le generazioni future sono destinate ad essere, nel tempo, di volta in volta, 'la' generazione del presente, venendosi così a determinare, nella permanenza dello stesso dettato costituzionale, un'assoluta circolarità dei diritti e dei doveri in essa compresi …"; P. MADDALENA, *L'ambiente e le sue componenti come beni comuni in proprietà collettiva della presente e delle future generazioni*, in *Federalismi.it*, 2011, 25, 2-5; L. CUOCOLO, *Dallo Stato liberale allo "Stato ambientale". La protezione dell'ambiente nel diritto costituzionale comparato*, in *DPCE Online*, 2022, 2, 1084.

[29] Un contributo risalente ma significativo in materia è C.M. DACLON, *La politica per le aree protette*, Santarcangelo di Romagna, 1990.

[30] In chiave comparata, un esempio delle conseguenze di un'impostazione ecocentrica è rappresentato dalla recente sentenza n. 142/2024 del *Tribunal Constitucional* spagnolo, del 20 novembre, che ha confermato la legittimità della legge 19/2022, riconoscendo la personalità giuridica alla laguna del *Mar Menor*. Questa decisione segna un'evoluzione nel diritto ambientale spagnolo, attribuendo a un ecosistema specifici diritti e strumenti di tutela, con implicazioni sulla gestione delle risorse naturali e sulla responsabilità giuridica per danni ambientali.

[31] G. GALATI- G. TAMBURELLI (a cura di), *Il sistema giuridico italiano delle aree protette*, in *Istituto di Studi Giuridici sulla Comunità Internazionale, Consiglio Nazionale delle Ricerche*, Roma, 2000, 59-62.

[32] Dati aggiornati al 31/05/2024 e consultabile sul sito del MASE.

[33] Legge 8 agosto 1985, n. 431, conv. in legge, con modificazioni, del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, recante *"Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616"*.

[34] Sul percorso storico-normativo si v. L. PICCIONI, *Parchi naturali: storia delle aree protette in Italia*, Bologna, 2023, cap. VI.

[35] M. ROSSI, *Ambiente e Costituzione: Un nuovo paradigma per la tutela ecologica*, Milano, 2022; F. SANCHINI, *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente tra dimensione intergenerazionale e mutamenti della Costituzione economica*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 2022, 3, 183; G. SCARSELLI, *I nuovi artt. 9 e 41 Cost.: centralità dell'uomo e limiti di revisione costituzionale*, in *Giustiziainsieme.it*, 10 marzo 2022.

 Copyright © - www.quotidianolegale.it

QL QuotidianoLegale Numero 4 - 2025

a principio fondamentale dell'ordinamento[36].

La legge quadro sulle aree protette costituisce un *corpus* normativo organico e autosufficiente, distinto dal Codice dell'ambiente (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152). Tuttavia, è in corso una riforma del Codice, finalizzata all'adeguamento della normativa agli standard europei nonché alla razionalizzazione delle normative ambientali in un unico testo. La riforma, attesa entro la fine del 2025[37], potrebbe incidere sulla disciplina delle aree protette, in particolare per l'attuazione della modifica introdotta con la l. cost. n. 1/2022 e l'adeguamento alla normativa sovranazionale.

Il Codice dell'ambiente affronta la disciplina delle aree protette in modo collaterale, intervenendo ad esempio in materia di sanzioni, gestione dei rifiuti e tutela delle acque, e si configura come norma di raccordo rispetto alla l. n. 394/1991.

In tale contesto, trova applicazione la normativa europea in materia ambientale, la quale impone il rispetto di principi fondamentali quali il principio di precauzione, l'azione preventiva, la correzione del danno ambientale alla fonte e il principio "chi inquina paga", sanciti rispettivamente dall'art. 3-*ter*[38] del Codice dell'Ambiente e dall'art. 191, par. 2, TFUE[39].

Inoltre, l'art. 2 del Codice dell'ambiente chiarisce che la finalità ultima della disciplina è la tutela e il miglioramento della qualità della vita umana, obiettivo perseguito attraverso la salvaguardia dell'ambiente e il riconoscimento dello sviluppo sostenibile quale principio cardine delle politiche ambientali.

Nel tempo, il concetto di area protetta ha subito una significativa evoluzione: se in origine era concepito come uno strumento per limitare l'impatto antropico e conservare risorse naturali, oggi comprende anche interventi di ripristino e restauro degli habitat e degli ecosistemi, in un'ottica di tutela dinamica. Questa trasformazione riflette una crescente consapevolezza del fatto che le aree protette non possono essere considerate entità isolate, ma devono essere integrate in una strategia più ampia di gestione sostenibile del territorio e delle risorse, in una logica di corresponsabilità tra istituzioni pubbliche e cittadini. Alla luce di quanto precede, parte della dottrina ha proposto di declinare il principio di solidarietà ecologica[40], categoria che troverebbe una fertile collocazione nella

---

[36] S. GRASSI, *Principi costituzionali e comunitari per la tutela dell'ambiente*, in AA. VV., *Scritti in onore di Alberto Predieri*, Milano, 1996, II, 907 ss.; B. CARAVITA, *Costituzione, principi costituzionali e tecniche di normazione per la tutela dell'ambiente*, in S. GRASSI - M. CECCHETTI - A. ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e diritto*, Firenze, 1999, I, 181 ss.

[37] Con D.M. 14 luglio 2023, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica ha istituito la Commissione interministeriale per la revisione del Codice dell'Ambiente, composta da 33 esperti e supportata da una *task force* di 33 specialisti, tra magistrati, accademici, tecnici e rappresentanti di associazioni ambientaliste. Il mandato prevedeva la presentazione di uno schema di legge delega entro il 30 settembre 2024, ma ad oggi non risultano comunicazioni ufficiali in merito. Maggiori informazioni sono disponibili sul sito ufficiale del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica.

[38] Il quale recita così: *".. La tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale deve essere garantita da tutti gli enti pubblici e privati e dalle persone fisiche e giuridiche pubbliche o private, mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché al principio "chi inquina paga" che, ai sensi dell'articolo 174, comma 2, del Trattato delle unioni europee, regolano la politica della comunità in materia ambientale …".*

[39] Secondo cui: *".. La politica dell'Unione in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie Regioni dell'Unione. Essa è fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio «chi inquina paga». In tale contesto, le misure di armonizzazione rispondenti ad esigenze di protezione dell'ambiente comportano, nei casi opportuni, una clausola di salvaguardia che autorizza gli Stati membri a prendere, per motivi ambientali di natura non economica, misure provvisorie soggette ad una procedura di controllo dell'Unione …".*

[40] Sul tema si rinvia a G. PETTINARI, *Il principio di solidarietà ecologica: dal modello francese all'applicazione sistemica nella tutela delle aree protette e della biodiversità*, in *DPCE Online (OCA)*, 2025, 2: *".. In tale cornice si situa il principio di "solidarietà ecologica", che trae spunto dall'esperienza francese, ma trova fondamento anche nel quadro normativo internazionale formatosi con Rio 1992 e le successive COP, nonché nella recente Strategia UE sulla biodiversità. Esso chiama le amministrazioni e le comunità a partecipare attivamente alla tutela degli ecosistemi, ispirandosi alle nuove coordinate costituzionali internazionali, europee ed italiane …".*

 Copyright © - www.quotidianolegale.it

QL QuotidianoLegale Numero 4 - 2025

materia delle aree naturali protette.

4. Classificazione e *governance* delle aree protette.

Il sistema di *governance* delle aree protette in Italia, delineato dalla l. n. 394/1991, si fonda su un approccio multilivello e partecipativo, nel quale le autorità locali e regionali affiancano lo Stato nella gestione e conservazione delle risorse naturali. Tuttavia, l'attuazione di tale normativa presenta criticità derivanti dalle complesse interazioni tra l'autonomia statale e i vincoli imposti dal diritto dell'Unione europea, con implicazioni giuridiche ed economico-politiche che richiedono un costante intervento ermeneutico da parte della giurisprudenza.

La l. n. 394/1991 prevede una classificazione delle aree protette stabilendo un sistema di gestione differenziato in funzione della tipologia[41].

Le principali categorie in essa previste sono le seguenti: i parchi nazionali, che comprendono aree terrestri, fluviali, lacuali o marine di eccezionale valore naturalistico e scientifico, necessitano di una protezione statale per garantirne la conservazione a lungo termine e la tutela dei valori culturali ed educativi connessi alla loro esistenza; i parchi naturali regionali e interregionali presentano un sistema naturale omogeneo, comprendente ecosistemi, paesaggi e tradizioni culturali di interesse sovraregionale, la cui gestione è affidata alle Regioni, che possono collaborare tra loro per garantire una *governance* coordinata; le riserve naturali, destinate alla conservazione di habitat e specie di particolare valore ecologico, che possono essere statali o regionali, a seconda della loro rilevanza e del regime di protezione applicato; le aree marine protette, disciplinate dalla l. n. 979/1982, e dal Protocollo di Ginevra del 1985, finalizzate alla tutela degli ecosistemi marini e alla salvaguardia delle risorse marine e della biodiversità acquatica; le zone umide di interesse internazionale, riconosciute dalla Convenzione di Ramsar del 1971, che comprendono paludi, acquitrini e altre aree d'acqua di fondamentale importanza ecologica, essenziali anche per la regolazione idrica e la tutela della fauna acquatica; e infine, le altre aree naturali protette, che comprendono realtà non rientranti nelle categorie precedenti, come le oasi delle associazioni ambientaliste e i parchi sub-urbani, la cui gestione può essere pubblica, mediante normative regionali, o privata, attraverso specifici contratti e concessioni.

La disciplina delle aree protette è stata successivamente arricchita dagli atti adottati dal Ministero dell'Ambiente il 2 dicembre 1996 — in particolare dalla deliberazione con cui il Comitato per le Aree Naturali Protette ha approvato la Carta della Natura — che hanno contribuito a consolidare gli strumenti conoscitivi e programmatori del sistema. Tale Comitato, organo tecnico-consultivo istituito dalla legge quadro, svolge infatti un ruolo centrale nel supporto scientifico e operativo alle politiche di conservazione, e la Carta della Natura rappresenta uno strumento cartografico fondamentale per la classificazione e la valutazione dello stato ecologico del territorio nazionale.

Parallelamente, il quadro di tutela è stato ampliato dalle Zone di Protezione Speciale (ZPS), istituite ai sensi della Direttiva 79/409/CEE (Direttiva Uccelli), e dalle Zone Speciali di Conservazione (ZSC), previste dalla Direttiva 92/43/CEE (Direttiva Habitat), che costituiscono parte integrante della Rete Natura 2000.

In questa prospettiva, merita particolare attenzione la sentenza, sez. II, 7 novembre 2018, *Holohan e a.* (C-461/17) della Corte di giustizia dell'Unione europea. Essa rappresenta oggi un punto di riferimento per la definizione del contenuto dell'"opportuna valutazione" *ex* art. 6, par. 3, della

[41] L'Elenco Ufficiale delle Aree Protette (EUAP) è predisposto e periodicamente aggiornato dal MASE, in conformità con l'art. 5, co. 4, della l. n. 394/1991. L'EUAP raccoglie l'insieme delle aree naturali protette – marine e terrestri – formalmente riconosciute a livello nazionale. Per l'iscrizione nell'EUAP le aree devono rispondere ai criteri stabiliti dal Comitato Nazionale per le Aree Naturali Protette, definiti nella seduta del 1° dicembre 1993. Tali criteri prevedono: l'esistenza di un provvedimento istitutivo formale, adottato mediante legge statale o regionale, atto amministrativo di un ente pubblico o accordo contrattuale tra il proprietario dell'area e l'ente gestore, finalizzato alla tutela ambientale; la definizione di una perimetrazione ufficiale, corredata da adeguata documentazione cartografica; la presenza di un documentato valore naturalistico; la coerenza con le norme di tutela previste dalla l. n. 394/1991; la garanzia di una gestione istituzionalmente strutturata, affidata a enti pubblici, consorzi o altri soggetti giuridici, pubblici o privati.

 Copyright © - www.quotidianolegale.it

QL QuotidianoLegale Numero 4 - 2025

direttiva Habitat. La Corte ha chiarito che la valutazione deve necessariamente estendersi all'intero spettro degli habitat e delle specie per cui il sito Natura 2000 è designato, includendo altresì gli elementi ecologici presenti all'esterno dei confini formali del sito quando funzionalmente connessi agli obiettivi di conservazione. È stato inoltre precisato che l'autorità competente può autorizzare progetti con margini tecnici ancora da definire solo a condizione che siano imposte prescrizioni vincolanti e sufficientemente rigorose da escludere qualsiasi ragionevole dubbio scientifico circa l'assenza di effetti pregiudizievoli sull'integrità del sito. La Corte ha anche imposto un dovere rafforzato di motivazione qualora l'autorità intenda discostarsi dalle raccomandazioni contenute nelle perizie scientifiche. In parallelo, in materia di VIA, la Corte ha ribadito l'obbligo per il proponente di analizzare l'impatto del progetto su tutte le specie interessate e di illustrare in modo trasparente le ragioni della scelta progettuale rispetto alle principali alternative considerate, alla luce dei relativi effetti ambientali. Tale orientamento contribuisce a delineare un modello europeo di tutela avanzata degli ecosistemi protetti, fondato su rigore scientifico, precauzione e responsabilità procedimentale.

La legge ha anche definito un modello di *governance* basato sulla cooperazione tra Stato, Regioni ed enti locali, con il MASE quale organo centrale di indirizzo e coordinamento e l'introduzione di strumenti di gestione, tra cui i piani per i parchi e i regolamenti delle aree protette.

Le Regioni provvedono alla classificazione e all'istituzione di parchi e riserve di interesse regionale e locale, mentre lo Stato mantiene la competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, ai sensi dell'articolo 117, co. 2, lettera s) della Costituzione. L'articolo 117, co. 3, Cost., invece, attribuisce una competenza legislativa concorrente alle Regioni nella valorizzazione dei beni ambientali, ambito in cui lo Stato definisce i principi fondamentali e le Regioni possono disciplinare gli aspetti di dettaglio. Infine, gli Enti Parco sono incaricati della gestione diretta delle aree protette, esercitando funzioni di tutela, conservazione e promozione del territorio, anche attraverso l'attuazione di misure di ripristino ambientale.

Per quanto concerne le aree marine protette (di seguito AMP), la l. n. 394/1991 ha esteso la protezione agli ecosistemi marini, regolando la creazione e la gestione delle AMP in linea con gli obblighi internazionali ed europei.

La tutela delle aree protette coinvolge vari attori istituzionali, tra cui anche il Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (di seguito SNPA), composto da ARPA, APPA e ISPRA, che svolgono un ruolo cruciale nel monitoraggio ambientale, nella protezione della qualità dell'aria e nel controllo dell'efficacia delle politiche di conservazione[42].

Il coordinamento multilivello tra i vari attori istituzionali è essenziale per garantire una gestione integrata ed efficace delle aree protette, incentivando una consapevolezza ambientale che favorisce la sostenibilità delle politiche adottate[43].

In tal senso, la *governance* delle aree protette in Italia risponde all'esigenza di coniugare la conservazione della biodiversità con lo sviluppo sostenibile[44].

---

[42] Il Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA) è stato istituito con la legge 28 giugno 2016, n. 132 e si compone dell'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale), delle ARPA (Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente) e delle APPA (Agenzie Provinciali per la Protezione dell'Ambiente). Il SNPA assicura il coordinamento e l'omogeneità delle attività di monitoraggio ambientale, contribuendo alla valutazione della qualità dell'aria, alla protezione delle aree naturali protette e al controllo dell'efficacia delle politiche di conservazione ambientale. Maggiori informazioni sono disponibili su www.snpambiente.it.

[43] *Ex multis*, F. FRACCHIA, *L'ambiente nell'art. 9 della Costituzione: un approccio in "negativo"*, in *Il diritto dell'economia*, 2022, 1, 19-20.

[44] *Ex multis*, F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile*, Napoli, 2010; G.F. CARTEI (a cura di), *Cambiamento climatico e sviluppo sostenibile*, Torino, 2013; C. VIDETTA, *Lo sviluppo sostenibile. Dal diritto internazionale al diritto interno*, in R. FERRARA - C.E. GALLO (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente - Le politiche ambientali, lo sviluppo sostenibile e il danno*, Milano, 2014, 221; G. CORDINI, *Crisi dello stato sociale e sostenibilità ambientale*, in A. LUISE - A. POSTIGLIONE - G. CORDINI (a cura di), *Clima biodiversità e territorio italiano*, Roma, 2017, 32; E. SCOTTI, *Poteri pubblici, sviluppo sostenibile ed economia circolare*, in *Dir. ec.*, 2019, 493; M. COCCONI, *La regolazione dell'economia circolare. Sostenibilità e nuovi paradigmi di sviluppo*, Milano, 2020; F. DE LEONARDIS, *Economia circolare (dir. pubbl.)*, in *Dig. disc. pubbl.*, Agg., VIII, Torino, 2021, 161; B. MANNI, *Sviluppo sostenibile e rigenerazione urbana tra tutela*

 Copyright © - www.quotidianolegale.it

QL Quotidiano Legale Numero 4 - 2025

5. Profili di tutela e giurisprudenza costituzionale.

La tutela delle aree protette italiane ha assunto una rilevanza crescente nel dibattito giuridico, trovando fondamento nelle pronunce della Corte costituzionale.

In particolare, a partire dalla sentenza n. 641 del 1987[45] si è sancito che l'ambiente è un bene immateriale unitario, comprendente molteplici componenti, e che la tutela ambientale non costituisce un obiettivo puramente astratto, ma si fonda sulla necessità di garantire alla collettività un habitat naturale sano[46].

Un aspetto centrale nel dibattito giurisprudenziale concerne la ripartizione delle competenze Stato e Regioni. In tal senso, nella sopra ricordata sentenza n. 378 del 2007[47] la Consulta ha affrontato la questione della competenza nella designazione delle zone speciali di conservazione (ZSC) all'interno delle aree protette. In particolare, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni della legge della Provincia autonoma di Trento che attribuivano unilateralmente alla Giunta provinciale il potere di designare le ZSC, chiarendo che tale competenza spetta allo Stato, in collaborazione con le Province autonome, attraverso un'intesa. Questa decisione sottolinea l'importanza di una gestione condivisa nella tutela degli ecosistemi, riconoscendo la necessità di bilanciare la protezione ambientale con le autonomie locali.

La Corte costituzionale ha avuto quindi un ruolo centrale affrontando problematiche relative alla cooperazione tra Stato e Regioni, alla definizione di "aree protette" e alla ripartizione delle competenze legislative in materia ambientale.

Lo si evince anche dalla sentenza della Corte costituzionale n. 44 del 2011[48] con cui il Giudice delle leggi ha ribadito che, sebbene le Regioni abbiano competenza concorrente nella valorizzazione delle aree naturali, la tutela dell'ambiente è di esclusiva competenza statale ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. s), della Costituzione. Pertanto, le normative regionali non possono derogare agli standard di protezione ambientale stabiliti dallo Stato.

Questo principio è stato confermato dalla sentenza n. 134 del 2020[49], in cui la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni regionali che ridefinivano i confini dei parchi naturali senza rispettare le procedure e i livelli previsti dalla legislazione statale, compromettendo così l'uniformità della tutela ambientale. La Corte ha sottolineato che, pur nell'ambito dell'autonomia regionale, le modifiche ai confini dei parchi devono avvenire nel rispetto dei criteri e delle procedure stabiliti a livello nazionale, garantendo una protezione coerente del patrimonio naturale su tutto il territorio.

Si segnala l'interpretazione della Corte di Cassazione nella sentenza n. 14950 del 2014[50], che ha ampliato la nozione di "aree naturali protette", includendo non solo parchi nazionali e riserve naturali, ma anche zone umide, zone di protezione speciale (ZPS) e zone speciali di conservazione (ZSC), riconoscendo il loro ruolo essenziale nella conservazione degli ecosistemi e della biodiversità. Tale interpretazione si inserisce in un orientamento giurisprudenziale consolidato[51], secondo cui il concetto di area protetta è più ampio rispetto alla classificazione tradizionale, comprendendo ogni spazio naturale tutelato per finalità ambientali.

---

dell'ambiente e inclusione socio-economica, in *Dir. pubbl.*, 2022, 273; G. COMPORTI, *Energia, ambiente e sviluppo sostenibile*, in *Federalismi.it*, 2023, 13, 180.

[45] Corte cost., 17-30 dicembre 1987, n. 641, punto 2.2 del *Considerato in diritto*.

[46] Tale pronuncia della Corte costituzionale, attraverso l'impiego del termine *habitat*, precorre un tema di rilevante interesse per la più recente giurisprudenza, tanto a livello nazionale quanto europeo.

[47] Corte Cost., 14 novembre 2007, n. 378.

[48] Corte Cost., 11 febbraio 2011, n. 44.

[49] Corte Cost., 20 maggio 2020, n. 134.

[50] Cass., sez. III, 1° aprile 2014, n. 14950.

[51] Si veda, Cass., sez. III, 22 novembre 2003, n. 44409.

 Copyright © - www.quotidianolegale.it

QL QuotidianoLegale Numero 4 - 2025

Infine, con la sentenza n. 235 del 2022[52], la Corte costituzionale ha ribadito che, sebbene la gestione e la valorizzazione delle aree protette rientrino nelle competenze regionali, la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema è di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. s), Cost.

La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della normativa della Regione Abruzzo che ridefiniva i confini del Parco naturale regionale Sirente Velino senza rispettare le procedure stabilite dalla legislazione statale, in particolare il necessario coinvolgimento degli enti locali interessati.

In sintesi, la giurisprudenza italiana ha svolto un ruolo decisivo nella definizione e nel consolidamento della disciplina delle aree naturali protette, promuovendo un modello di cooperazione tra i diversi livelli di governo e garantendo che la tutela dell'ambiente sia assicurata in modo uniforme e coerente con gli obblighi derivanti dal diritto internazionale ed europeo.

Le pronunce della Corte costituzionale confermano il principio secondo cui le Regioni, nell'esercizio delle proprie competenze, non possono derogare agli standard di protezione ambientale fissati dallo Stato, assicurando così un quadro normativo unitario e inderogabile. Permangono, tuttavia, nodi da sciogliere concernenti la delimitazione delle competenze tra Stato e Regioni, come dimostrano i numerosi contenziosi che continuano a caratterizzare questo ambito, segno della costante tensione tra esigenze di autonomia territoriale e salvaguardia unitaria del bene ambiente.

6. Prospettive e sviluppi futuri.

A circa trentacinque anni dall'adozione della l. n. 394/1991, la disciplina delle aree protette si confronta con un contesto giuridico-politico profondamente mutato, nel quale il costituzionalismo ambientale europeo e la riforma costituzionale del 2022 impongono una revisione organica dei modelli di tutela e di ripristino degli ecosistemi.

Le sfide poste dal declino della biodiversità, dall'aggravarsi della crisi climatica[53] e dall'evoluzione del diritto dell'Unione rendono ormai indifferibile un aggiornamento complessivo del sistema, capace di assicurare coerenza normativa, effettività delle misure e adeguamento alle più recenti acquisizioni scientifiche.

L'analisi svolta mostra come la protezione delle aree naturali protette resti un ambito in progressivo consolidamento, segnato da persistenti criticità: la frammentazione delle fonti, la sovrapposizione di competenze tra Stato, Regioni ed enti locali, l'applicazione disomogenea degli standard minimi di tutela, nonché l'ambiguità definitoria del concetto di "ripristino ecologico". Proprio su questo punto il *Nature Restoration Regulation* rappresenta una svolta sistemica: esso introduce un paradigma vincolante che supera la tradizionale distinzione fra conservazione e valorizzazione, imponendo agli Stati membri l'adozione di strategie di recupero ecologico misurabili, verificabili e integrate nella pianificazione territoriale.

La disciplina italiana delle aree protette è pertanto chiamata a riallinearsi a tali obiettivi, razionalizzando il quadro normativo e garantendo un'effettiva interoperabilità tra diritto dell'Unione, principi costituzionali e strumenti amministrativi. In questo percorso si colloca anche la recente legge 10 novembre 2025, n. 167, che ha introdotto la Valutazione di Impatto Generazionale (VIG) quale parametro preventivo per misurare gli effetti delle politiche pubbliche sulle generazioni future. Ai sensi dell'art. 4, co. 2, la VIG si applica agli atti normativi del Governo, con la sola esclusione dei decreti legge, configurandosi come uno strumento che rafforza ulteriormente la dimensione intergenerazionale della tutela ambientale e amplia gli strumenti di *accountability*, prevenzione del danno ecologico e razionalità decisionale.

Al tempo stesso, la giurisprudenza costituzionale suggerisce con chiarezza la necessità di procedere verso un modello più definito di cooperazione istituzionale, capace di evitare

[52] Corte Cost., 28 novembre 2022, n. 235.

[53] G. ARMAO, *La tutela dell'ambiente e delle aree naturali protette e la promozione della cooperazione transfrontaliera*, in *AmbienteDiritto.it*, 2013, 52.

 Copyright © - www.quotidianolegale.it

Numero 4 - 2025

sovrapposizioni e conflitti di attribuzione. La *governance* delle aree protette può diventare il laboratorio privilegiato per sperimentare forme più avanzate di coordinamento multilivello, fondato su procedure stabili di intesa, condivisione delle informazioni e valutazioni scientifiche integrate.

In tale contesto, il diritto comparato assume un ruolo imprescindibile: esso consente di cogliere convergenze e divergenze tra i diversi modelli europei di protezione e ripristino degli ecosistemi, offrendo al costituzionalista strumenti analitici idonei a valutare l'efficacia delle soluzioni adottate, contribuendo così alla costruzione di un quadro teorico e operativo più maturo.

Alla luce dei recenti sviluppi normativi e giurisprudenziali si può affermare che la tutela delle aree naturali protette rappresenta oggi uno dei più significativi banchi di prova per il costituzionalismo ambientale europeo. La progressiva armonizzazione tra fonti unionali e principi costituzionali, il rafforzamento degli standard minimi inderogabili delineano un percorso evolutivo orientato a una protezione più rigorosa, coerente e orientata al futuro.

È in questa precisa direzione che si gioca la capacità dell'ordinamento costituzionale italiano di rispondere alla crisi ambientale, preservando il patrimonio naturale come bene comune intergenerazionale e garantendo che le aree protette continuino a svolgere la loro funzione essenziale di presidio ecologico, in un contesto che promuova una responsabilità diffusa e sostenibile, riportando così "la natura nelle nostre vite"[54].

[54] Così si legge nelle conclusioni del 23 ottobre 2020 dove il Consiglio ha riconosciuto che prevenire un ulteriore declino della biodiversità e della natura sarà fondamentale ma non sufficiente a riportare la natura nelle nostre vite.

 Copyright © - www.quotidianolegale.it