

La costituzionalizzazione simbolica degli animali nella revisione dell'art. 9

di Giorgio Pelagatti*

8 luglio 2022

Sommario: 1. La tutela degli animali nella riforma dell'art. 9 della Costituzione. – 2. “Dignità animale” e “diritti degli animali”. – 3. Dai diritti (animali) ai doveri di protezione. – 4. La riserva alla “legge dello Stato” dei modi e delle forme di tutela animale. – 5. La costituzionalizzazione simbolica degli animali.

1. La tutela degli animali nella riforma dell'art. 9 della Costituzione

La recente riforma dell'art. 9 della Costituzione –introdotta con la LC 11 febbraio 2022, n.1 – ha suscitato un vivace dibattito che ha accompagnato lo sviluppo dei lavori parlamentari e che si è focalizzato principalmente sul tema della tutela costituzionale dell'ambiente. Tra i giuristi l'esito di questo confronto appare controverso. Generalmente, è stata messa in risalto l'importanza paradigmatica dell'introduzione tra i principi fondamentali della tutela ambientale, in quanto recettiva di orientamenti di organizzazioni internazionali ed europee emersi fin dall'inizio degli anni Settanta dello scorso secolo¹ sulla necessaria adozione di politiche pubbliche incentrate sulla protezione degli ecosistemi e della biodiversità – anche nell'interesse delle future generazioni. Non sono però mancate opinioni fortemente critiche, che hanno considerato la revisione sostanzialmente inutile e formalmente poco chiara nella

* Professore associato di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Foggia.

¹ La dottrina ha da tempo auspicato la positivizzazione del valore ambientale: F. DE LEONARDIS, L'ambiente tra i principi fondamentali della Costituzione, in *Federalismi.it* 2004, 3; D. AMIRANTE, Profili di diritto costituzionale dell'ambiente, in P. DELL'ANNO – E. PICOZZA (curr.), *Trattato di diritto dell'ambiente*, Padova, Cedam, I, 2012, 233 ss.; A. GUSMAI, La tutela costituzionale dell'ambiente tra valori (meta-positivi), interessi (mercificatori) e (assenza di) principi fondamentali, in *Diritto Pubblico Europeo e Rassegna on line* 2015, 2; B. CARAVITA – A. MORRONE, Ambiente e Costituzione, in B. CARAVITA – L. CASSETTI – A. MORRONE (curr.), *Diritto dell'ambiente*, Bologna, Il mulino, 17 ss.; M. COCCONI, Un diritto per l'economia circolare, in *Il diritto dell'economia* 2019, 3, 113 ss.

apparente ridondanza della formula impiegata². Un'attenzione minore sembra sia stata posta sull'introduzione nel terzo comma che ha integrato l'art. 9 della disposizione per cui "la legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali", malgrado la novità di essa nel testo costituzionale, in relazione alla quale si sono evidenziati i maggiori contrasti nel procedimento formativo. Infatti, se l'*ambiente* non era estraneo al testo della Costituzione – figurando nel riparto di competenze tra Stato e Regioni delineato dall'art. 117 la "tutela dell'ambiente e degli ecosistemi" tra le materie di competenza esclusiva dello Stato, e la "valorizzazione dei beni culturali e ambientali" tra quelle a competenza ripartita – l'entrata in Costituzione degli animali rappresenta una novità assoluta, che introduce l'ordinamento italiano nel ristretto novero dei Paesi che ne prevedono la tutela costituzionale³.

Nel terzo comma integrativo dell'art. 9 la disposizione sulla protezione animale, diversamente da quella sull'ambiente, si caratterizza per un tono stringato. In essa, con estrema concisione, trovano espressione due principi: un principio di tutela degli animali ed una riserva alla legge dello Stato della definizione dei modi e delle forme di tutela.

Il principio di tutela rappresenta l'esito di un lungo percorso che prende avvio verso la fine degli anni Novanta⁴ con una iniziativa parlamentare per l'introduzione di una clausola costituzionale sulla tutela degli animali basata sull'espresso riconoscimento di essi quali soggetti di diritto. Da allora, nel corso di ogni legislatura si sono susseguite diverse iniziative di riforma dell'art. 9 della Costituzione che hanno previsto l'inserzione della tutela degli animali, ponendo sempre alla base di essa l'affermazione della "dignità animale" e di "diritti degli animali". Si può dire che la scelta del legislatore costituzionale segni il definitivo abbandono di questa prospettiva. La formulazione del testo risulta piuttosto essere espressione sintetica di progetti incentrati sull'enunciazione del valore della vita animale e sull'esigenza di costituzionalizzare il suo rispetto⁵.

² Per una critica radicale in tal senso, T. E. FROSINI, La Costituzione in senso ambientale. Una critica, in *Federalismi.it* 2021; F. RESCIGNO, Quale riforma per l'art. 9, in *Federalismi.it* 2021.

Considera la riforma dell'art. 9 un'occasione mancata - al di là di una illusoria "svolta green" annunciata dal ceto politico – 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, 312 ss.. In questo senso anche G. SANTINI, Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost., in *Forum di Quaderni costituzionali* 2021, 2, 473 ss..

³ Il principio di tutela della vita animale è affermato esplicitamente nelle costituzioni di Svizzera, Austria, RFT, India (ove viene affermata la santità della vita animale ed istituito il dovere fondamentale di ogni cittadino di proteggere gli animali e assicurare ad essi un trattamento dignitoso). L'art. 20a della costituzione tedesca afferma che "lo Stato tutela, assumendo con ciò la propria responsabilità nei confronti delle generazioni future, i fondamenti naturali della vita e gli animali mediante l'esercizio del potere legislativo, nel quadro dell'ordinamento costituzionale, e dei poteri esecutivo e giudiziario, in conformità alla legge e al diritto".

⁴ XIII Legislatura, AC 4690 Modifica all'articolo 9 della Costituzione in tema di diritti degli animali, presentato il 18 marzo 1998.

⁵ Sul punto, le considerazioni di M. CECCHETTI, La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte

2. "Dignità animale" e "diritti degli animali"

L'affermazione di una "dignità animale", cioè di un principio di valorizzazione del vivente non umano in sé considerato e la configurazione di "diritti degli animali" – quali esseri senzienti dotati di una propria soggettività declinabile sul piano giuridico – hanno contraddistinto un recente orientamento di studi giuridici⁶ che si colloca sullo sfondo di un generale mutamento della sensibilità culturale rispetto a quella oggi comunemente definita "questione animale".

Per quanto la questione dell'animalità abbia attraversato tutta la storia del pensiero fin dalle origini – senza che il confine che separa ciò che è propriamente umano rispetto all'alterità animale rimanesse privo di opacità – è soltanto negli anni Settanta del secolo scorso che emerge sul piano etico-filosofico una critica radicale all'antropocentrismo. Questa prenderà forma nella filosofia americana nell'opera di due autori (Peter Singer e Tom Reagan) il cui contributo fornirà le basi teoriche all'istanza etica di "liberazione animale", a fronte di una oppressione e del totale sfruttamento degli animali ad opera di un sistema economico orientato efficacemente all'aumento dei profitti⁷. L'animale è considerato quale essere senziente, capace di provare dolore, piacere, emozioni, sentimenti, e dunque dotato di una consapevolezza del mondo che lo avvicina innegabilmente all'esperienza umana. In quanto senzienti, consapevoli, gli animali sono riconosciuti come portatori di interessi – non diversamente dagli uomini – e dunque per ciò stesso ad essi è ascrivibile una soggettività: una soggettività che originariamente non è giuridica, ma con la soggettività giuridica condivide l'essenziale riferimento ad un interesse. Da questa base concettuale origina l'idea di una "dignità animale", eticamente fondata sul valore dell'*essere senziente* e su una prossimità ontologica degli animali al genere umano che, in una prospettiva di cambiamento sociale, si tradurrà nell'ideazione sul piano giuridico dei "diritti degli animali". Agli animali, in quanto senzienti e naturalmente portatori di propri interessi, sarebbe così ascrivibile una soggettività giuridica, non diversamente dalla persona umana.

La teorizzazione giuridica di *diritti animali* ha animato la critica sociale animalista e, come s'è detto, ha connotato le varie iniziative di riforma dell'art. 9 della Costituzione che si sono succedute nelle ultime legislature. Essa tuttavia rivela l'estrema fragilità del suo impianto in relazione a diversi profili critici, che conducono a ritenere insostenibile la configurazione di uno statuto giuridico degli animali formato da situazioni giuridiche attive. In particolare, può osservarsi come una "soggettività

lacune, in Forum di Quaderni costituzionali 2021, 3, 303; G. SANTINI, Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost., in Forum di Quaderni costituzionali 2021, 2, 469.

⁶ Per tutti, F. RESCIGNO, I diritti degli animali. Da res a soggetti, Torino, Giappichelli, 2005; P. P. ONIDA, Animali (diritti degli), in Enciclopedia di Bioetica e Scienza giuridica, I, Napoli, ESI, 2009. Nella letteratura francese, J. P. MARGUENAUD, L'animal en droit privé, Paris, PUF, 1992.

⁷ T. REAGAN, Diritti animali, Milano, Garzanti, 1990; P. SINGER, Liberazione animale, Milano, Il Saggiatore, 2003.

giuridica animale” non sia altro che una rifrazione retorica di quella umana. La figura giuridica del soggetto è infatti un’astrazione creata in funzione della rappresentazione e la gestione di interessi umani. È per essenza riferita alla natura umana: si forma con la nascita dell’uomo o per volontà dell’uomo di stabilire un centro di riferimento di interessi. Di conseguenza, si tratterebbe evidentemente di soggettività e di diritti che hanno la propria fonte in dichiarazioni di volontà umana, che hanno come destinatario comunque l’uomo. Sarà sempre l’uomo il referente degli interessi la cui realizzazione è il fine delle norme giuridiche e la tutela di tali interessi è naturalmente affidata agli uomini (che agiscono in giudizio).

La succinta formulazione dell’ultimo comma dell’art. 9 esclude inoltre – come s’è detto - il riferimento ad una “dignità animale”, che pure ha rappresentato una costante istanza dei movimenti animalisti, puntualmente introdotta in ogni iniziativa parlamentare. Si può dire che anche questa esclusione denoti una realistica impostazione antropocentrica. La “dignità animale” infatti non può che essere riferita alla costituzione etica di un modello di relazioni appropriate tra umani e viventi non umani fondato sul rispetto della vita, non riuscendo ad assumere alcuna significanza sul piano giuridico. In questo senso, il concetto in questione appare difficilmente configurabile e di incerta applicazione. In effetti, l’unica accezione giuridica del termine, nel nostro ordinamento, può essere individuata in relazione alla dignità umana che informa il principio personalistico posto a fondamento della Costituzione. Essa indica il valore intrinseco della persona umana, il suo essere al centro dell’ordinamento giuridico ed ha un essenziale corollario nella garanzia delle individualità, nella valorizzazione del carattere unico e irripetibile dei singoli, nella irriducibilità della persona umana a puro mezzo, a strumento per la realizzazione di finalità estranee ad essa⁸. La dignità, come valore intangibile della vita di per sé considerata, è nella Costituzione propriamente umana, è esclusivamente riferita all’essere umano. Il suo stesso significato giuridico esclude quindi logicamente che possa essere concepita una dignità intesa in senso giuridico ad altri esseri viventi.

3. Dai diritti (animali) ai doveri di protezione

⁸ A. RUGGERI, Il principio personalista e le sue proiezioni, in L. VENTURA-A. MORELLI (curr.), *Principi costituzionali*, Milano, Giuffrè, 2015, 167; F. POLITI, *Diritti sociali e dignità della persona nella Costituzione Repubblicana*, Torino, Giappichelli, 2011, 109; M. RUOTOLO, *Appunti sulla dignità umana*, in *Studi in onore di F. Modugno*, Napoli, Jovene, 2011; U. VINCENTI, *Diritti e dignità umana*, Roma-Bari, Laterza, 2009; M. DI CIOMMO, *Dignità umana*, in S. MANGIAMELI (cur.), *Diritto costituzionale*, *Il Sole 24 ore*, 2008, 389; G. GEMMA, *Dignità umana*, in *Quaderni costituzionali* 2008, 379; D. SCHEFOLD, *La dignità umana*, in S. P. PANUNZIO (cur.), *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, Napoli, Jovene, 2005, 1; P. GROSSI *Dignità umana e libertà nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea*, in M. SICLARI (cur.), *Contributi allo studio della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2003, 43.

La riforma dell'art. 9 della Costituzione, dunque, realisticamente esclude ogni riferimento ai "diritti animali" e ad una improbabile "dignità animale" declinabili sul piano giuridico, stabilendo semplicemente il principio di tutela in modi e forme definiti dalla legge statale. La protezione degli animali sancita dal nuovo art. 9, in tal modo, registra uno spostamento di prospettiva rispetto all'impostazione che ha tradizionalmente ispirato i movimenti animalisti, incentrandosi piuttosto sui doveri di protezione e sul principio di responsabilità. Cionondimeno, questa integrazione dell'art. 9 che introduce la considerazione della vita animale tra i principi fondamentali ha un significato intrinseco che va rimarcato. Il nuovo art. 9, infatti, "scorpora" la tutela degli animali da quella ambientale – nella quale veniva solitamente ricondotta – rendendo questa un autonomo principio costituzionale. La ragione di questa enucleazione della protezione animale non può che risiedere nella considerazione della specificità animale nel quadro ambientale, data dalla sensibilità. All'animale è assicurata una tutela specifica in ragione di una riconosciuta soggettività (non giuridica) prodotta dalla propria capacità di provare sofferenza, di avere desideri, sentimenti, intenzioni.

Alla base del principio di tutela del terzo comma dell'art. 9 v'è dunque il riconoscimento, implicito ma chiaro, dell'animale quale "essere senziente", portatore per ciò stesso di un valore intrinseco meritevole di una tutela diretta, che non è connessa alle utilità che esso produce rispetto agli interessi umani.

Si tratta, così, di un passaggio importante, che però non rappresenta la volontà di fondare un superamento della attuale disciplina normativa del trattamento degli animali, o di indicarne in prospettiva una linea di cambiamento. Piuttosto, l'introduzione di questo principio corrisponde ad una tipica "revisione bilancio", volta al consolidamento di una evoluzione già intervenuta nell'ordinamento per effetto di altre fonti, attraverso una formalizzazione sul piano costituzionale dei relativi contenuti⁹. Difatti la cura degli animali in quanto esseri senzienti oltre ad essere un sentimento ormai radicato nella coscienza sociale, corrisponde ad un principio che ha trovato ampia attuazione normativa e svolgimento nella giurisprudenza. Esso com'è noto ha trovato anzitutto espressione nell'art. 13 TFUE, a norma del quale in ogni settore economico e della ricerca scientifica le politiche dell'Unione e degli Stati membri "(...) tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti". Sul piano interno, è a partire dagli anni Ottanta che è venuto a delinearsi un mutamento nella disciplina del trattamento degli animali. La totale assenza di una tutela diretta degli animali nella disciplina del codice penale è stata inizialmente attenuata dalla giurisprudenza attraverso una nuova interpretazione del vecchio art. 727 che, pur senza escludere nella disciplina penalistica la finalità di

⁹ 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, 298. In generale sul tema, G. SILVESTRI, Spunti di riflessione sulla tipologia e sui limiti della revisione costituzionale, in *Studi in onore di P. Biscaretti di Ruffia*, II, Milano, Giuffrè, 1987, 1187 ss.

protezione del sentimento di compassione e turbamento, individuava come destinatario primario delle norme di protezione direttamente l'animale, in quanto dotato di "sensibilità psico-fisica"¹⁰. Un'apertura giurisprudenziale che avrebbe anticipato, da un lato, la stagione della legislazione di tutela degli animali degli anni Novanta – non limitata agli animali da affezione (L. 281/1991), ma estesa alla protezione dei polli in batteria (D. Lgs. 233/1988), dei suini (D.Lgs. 534/1992), dei vitelli (D.Lgs. 533/1992), alla disciplina del trasporto (D.Lgs. 532/1992) e della macellazione (D.Lgs. 333/1998), alla pratica della sperimentazione animale (D.Lgs. 116/1992) -, e dall'altra parte la riforma della stessa tutela penale degli animali, realizzata dalla L.189/ 2004, recante disposizioni concernenti il divieto di maltrattamento degli animali. Si tratta di una legislazione dalla quale emerge nettamente il riconoscimento di una soggettività animale: tutta la sua *ratio* può essere sintetizzata nel perseguimento del "benessere" degli animali, basato esplicitamente sul riconoscimento di connesse "esigenze fisiologiche ed etologiche" (art. 4, D.Lgs 146/2001, sulla "Protezione degli animali negli allevamenti") e di una generale condizione di sofferenza. Riguardo all'aspetto penalistico, poi, la legge del 2004 considera l'animale in sé al centro delle norme di protezione, in quanto "essere senziente" – realizzando così un radicale mutamento di prospettiva rispetto alla classica disciplina penalistica incentrata esclusivamente sull'interesse umano della tutela del "sentimento per gli animali".

È chiaro che l'introduzione nel terzo comma dell'art. 9 della tutela animale si pone (in linea con la disposizione sulla tutela ambientale) come "positivizzazione"¹¹ tra i Principi fondamentali di uno sviluppo normativo e giurisprudenziale, stabilizzandone gli esiti sul piano costituzionale. Questo anzitutto consentirà di disporre di un parametro nei giudizi costituzionali (e non solo) che investono il trattamento degli animali – in assenza del quale si è finora fatto riferimento ad obblighi derivanti dal diritto internazionale e dal diritto europeo¹². In secondo luogo, l'introduzione della clausola costituzionale della tutela "diretta" degli animali tra i Principi fondamentali ne impone il riconoscimento tra quei "valori supremi dell'ordinamento" che la giurisprudenza costituzionale ha individuato quale nucleo iper-rigido, sottratto al potere di revisione e suscettibile unicamente di ulteriore rafforzamento¹³. Di conseguenza, la stabilizzazione a livello costituzionale degli *standards* di protezione degli animali di cui s'è detto risulta coperta da una garanzia ulteriore. In nessun modo sarà dunque possibile indietreggiare nelle politiche di protezione animale rispetto al livello raggiunto.

4. La riserva alla "legge dello Stato" delle forme e dei modi di tutela animale

¹⁰ Cass. pen., sez. III, 27 aprile 1990, n.6122, in Rivista penale 1990. 545 ss.

¹¹ M. CECCHETTI, La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente, in Forum di Quaderni costituzionali 2021, 3, 299.

¹² In particolare, si fa riferimento all'art. 13 TFUE ed alla Convenzione europea per la protezione degli animali da compagnia – stipulata a Strasburgo il 13 novembre 1987 e recepita con L. 201/2010.

¹³ Corte Cost., sent. 1146/1988.

La nuova disposizione integrativa dell'art. 9, nel costituzionalizzare la tutela degli animali, ne affida definizione dei modi e delle forme alla "legge dello Stato". Si tratta di una riserva che non riguarda un ambito materiale (la protezione della vita animale), bensì le linee essenziali che ne devono informare la disciplina¹⁴. La statuizione di questa riserva pone diversi problemi interpretativi. Anzitutto non sembra ad essa potersi riconoscere il carattere di una riserva di legge in senso proprio. Rispetto a tutte le riserve di legge istituite dalla Costituzione, quella in questione sembra averne soltanto l'apparenza. Infatti è chiaro come in essa sia assente l'elemento tipico delle prime, che ne costituisce il tratto essenziale e rimanda all'origine storica delle stesse, vale a dire il valore di garanzia. Piuttosto, l'attribuzione alla legge statale della disciplina di "modi e forme di tutela" assume nettamente i connotati di una norma sulla competenza, che ha una collocazione anomala rispetto alla struttura del testo costituzionale. Secondo un'interpretazione strettamente aderente alla lettera di questa disposizione, dovrebbe individuarsi in essa una competenza legislativa esclusiva, che andrebbe ad integrare l'elenco di materie nel secondo comma dell'art. 117. In effetti, il riferimento alla "legge dello Stato" operato riguardo alla tutela degli animali si distanzia dalla previsione relativa alla tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi contenuta nella medesima disposizione, nella quale il compito di tutela è inequivocabilmente intestato alla "Repubblica" (data la connessione logica col primo comma, di cui costituisce uno sviluppo). Il riferimento soggettivo alla Repubblica nell'art. 9 è generalmente inteso da dottrina e giurisprudenza¹⁵ come comprendente "ogni soggetto pubblico (...) nella misura e nei limiti ammessi dal proprio ambito di competenza" (...) – e dunque è inteso nel senso di Stato-ordinamento. La protezione ambientale, com'è noto, è una materia tipicamente "trasversale": essa designa una finalità generale delle politiche pubbliche che non può che essere realizzata attraverso un'azione su diversi livelli istituzionali. Diversamente, rispetto alla tutela degli animali, la riserva alla competenza della legge statale appare come una netta precisazione del riferimento alla "Repubblica", con conseguente esclusione della competenza regionale¹⁶.

Per quanto questa interpretazione abbia un solido fondamento testuale, sembra possibile ricercare nel terzo comma che integra l'art. 9 un diverso significato normativo, a partire dalla considerazione delle conseguenze che ne deriverebbero. In questo senso, un'attribuzione esclusiva alla legge statale della disciplina dei "modi e delle forme della tutela degli animali" determinerebbe un irrigidimento del riparto di competenze, precludendo in modo insensato l'intervento a livello regionale – ove sinora si sono adottati significativi provvedimenti di protezione animale. La tutela degli animali, infatti, non diversamente dalla tutela ambientale e dell'ecosistema, non è propriamente

¹⁴ Sul punto, G. SANTINI, Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost., in Forum di Quaderni costituzionali 2021, 2, 471 s.

¹⁵ F. MERUSI, Art. 9, in G. BRANCA (cur.), Commentario della Costituzione, Bologna- Roma, Zanichelli – Il Foro Italiano, 1975, 438, richiamato da M. CECCHETTI, La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente, in Forum di Quaderni costituzionali 2021, 3, 302.

¹⁶ Per questa interpretazione, M. CECCHETTI, La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente, in Forum di Quaderni costituzionali 2021, 3, 303 s.; G. SANTINI, Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost., in Forum di Quaderni costituzionali 2021, 2, 473 ss.

definibile come ambito materiale, ma rappresenta anch'essa una finalità generale perseguibile attraverso l'esercizio di competenze diverse. Questo "ingessamento" del riparto di competenze derivante dall'interpretazione letterale che si è prospettata enterebbe in contrasto con il principio della tutela della vita animale inserito nell'art. 9 che, per essere un principio fondamentale della Costituzione, deve orientare l'interpretazione di tutto il Titolo V. Assumendo questa prospettiva, è ragionevole attribuire alla disposizione in questione una diversa portata, per cui la riserva alla competenza legislativa dello Stato dei modi e delle forme di tutela s'intende come riferita alla determinazione degli *standards* minimi di protezione animale che vincolano l'esercizio delle competenze regionali, senza tuttavia escluderle in senso migliorativo. In questo quadro, la riserva alla legge dello Stato sembra dare veste unitaria a competenze che sono già ad esso riconosciute, sia in via esclusiva (nel caso della "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" – art. 117, 2° comma, lett.s), sia tra le materie di legislazione concorrente – la tutela della salute, art. 117, 3° comma, cui è ascrivibile l'assistenza e la polizia veterinaria¹⁷.

5. La costituzionalizzazione simbolica degli animali nella riforma dell'art. 9

Al di là degli effetti positivi dell'integrazione dell'art. 9 con la clausola della tutela degli animali, che sono tipici delle revisioni-bilancio, occorre porre in rilievo i punti di tensione che con questa riforma emergono rispetto all'ordinamento. Si può dire che essi convergono essenzialmente sulla disciplina penalistica che, sulla base del riconoscimento del valore intrinseco della vita degli esseri senzienti, punisce l'uccisione ed il maltrattamento di animali. Più esattamente, ci si riferisce alle disposizioni del Titolo IX-bis del codice penale. L'art.544-*bis* ivi contenuto punisce con la reclusione "(...) chiunque, per crudeltà o senza necessità, cagiona la morte di un animale", ed il successivo art. 544-*ter* prevede sanzioni per chi "(...) per crudeltà o senza necessità, cagiona la lesione ad un animale, ovvero lo sottopone a sevizie o a comportamenti o a fatiche o a lavori insopportabili per le sue caratteristiche etologiche". Queste disposizioni sono integrate dall'art. 19-*ter* delle disposizioni di coordinamento e transitorie dello stesso codice penale contenente una deroga, per cui le citate disposizioni del Titolo IX-*bis* "non si applicano ai casi previsti dalle leggi speciali in materia di caccia, di pesca, di allevamento, di trasporto, di macellazione degli animali, di sperimentazione scientifica sugli stessi, di attività circense, di giardini zoologici", nonché "alle manifestazioni storiche e culturali autorizzate dalla regione competente".

Dal complesso di queste disposizioni è così possibile ricavare due norme distinte: la prima stabilisce il divieto di uccisione e maltrattamento di un animale per "crudeltà o senza necessità", la seconda consente uccisioni e maltrattamenti senza crudeltà e per necessità. In tale ultima ipotesi, la morte e la sofferenza dell'animale vengono

¹⁷ La Corte costituzionale ha stabilito che la "tutela della salute" comprende la materia dell'assistenza e della polizia veterinaria (sent. 277/2019), sebbene taluni profili possano interessare ulteriori titoli di competenza (sent. 193/2013).

derubricate dalle fattispecie previste dal codice penale, e qualificate come fatti provocati da attività lecite, in quanto corrispondenti a “necessità” – cioè ad una utilità umana. I “casi previsti dalle leggi speciali” – ai quali non si applicano le disposizioni generali sulla tutela penale degli animali (cui fa riferimento l’art. 19-ter) corrispondono dunque ad altrettante necessità, utilità umane, la cui sussistenza è assunta quale clausola di non punibilità dei comportamenti violenti verso gli animali. E’ allora ben evidente come la soggettività animale derivante dal riconoscimento giuridico del carattere senziente dell’animale stesso risulti essere una “soggettività uccidibile”, una soggettività che viene a configurarsi in relazione ad interessi umani, per la cui soddisfazione può essere reificata in forma di merce destinata alla produzione di beni, al consumo diretto, alla ricerca scientifica, o semplicemente al divertimento (come nel caso della caccia e della pesca, delle attività circensi o di manifestazioni culturali legate alle tradizioni locali). Oltre tutto, la deroga in questione sembra provocare una sorta di inversione del rapporto tra norma generale e norma speciale, ove si guardi ai profili reali della sua applicazione. Tolti i “casi previsti dalle leggi speciali”, che disciplinano il trattamento della merce animale, infatti, rimangono punibili ai sensi del Titolo IX-bis del codice penale forse solo casi di sadismo, certamente marginali rispetto alla violenza che gli animali subiscono per la soddisfazione di bisogni umani. Malgrado il suo riconoscimento quale “essere senziente”, l’animale rimane dunque ancorato al proprio statuto ontologico di cosa, del quale il codice civile reca tracce inequivocabili¹⁸.

In questo quadro di tensione che la costituzionalizzazione del principio di tutela animale innesca rispetto all’ordinamento, è necessario chiarire il senso della riforma “animalista” dell’art. 9, considerando l’impatto reale di essa sulla condizione di sofferenza e sfruttamento in cui versano gli animali. In particolare, bisogna domandarsi se possa sostenersi la compatibilità del principio fondamentale della tutela animale – che è fondato sul riconoscimento della vita animale come valore in sé – con la doppia clausola derogatoria contenuta nell’art. 19-ter disp. coord. trans. del codice penale che esclude l’applicazione di tutte le fattispecie di maltrattamento previste dal codice penale sia alla caccia, alla pesca, all’allevamento, trasporto e macellazione, alla sperimentazione, alle attività circensi e giardini zoologici, sia alle “manifestazioni storiche e culturali autorizzate dalla regione competente”. Al riguardo bisogna osservare che, se tale principio è fondato sul riconoscimento del valore della vita degli

¹⁸ La generale categorizzazione degli animali come cose trova chiara espressione in diverse disposizioni del codice civile. L’art. 820 stabilisce che “sono frutti naturali quelli che provengono direttamente dalla cosa, vi concorra o no l’opera dell’uomo come i prodotti agricoli, la legna, i parti degli animali, i prodotti delle miniere, cave e torbiere”. I frutti naturali del bene-animale (“cosa” secondo l’espressione del codice civile) spettano al soggetto che ne è proprietario. Ancora, in base all’art. 925 cod. civ., che tratta della fuga di animali, “gli animali mansuefatti possono essere inseguiti dal proprietario nel fondo altrui (...). Essi appartengono a chi se ne è impossessato, se non sono reclamati entro venti giorni da quando il proprietario ha avuto conoscenza del luogo dove si trovano”. Inoltre, le disposizioni sulla caccia e la pesca contenute nel codice riguardanti l’accesso ai fondi dispongono che il proprietario deve “permettere l’accesso a chi vuole riprendere la cosa sua che si trovi accidentalmente o l’animale che vi si sia riparato sfuggendo alla custodia” (art. 843 cod. civ).

animali in quanto esseri senzienti, esso logicamente non può che essere anzitutto “cura della vita” animale, risultando perciò incompatibile con ogni pratica di maltrattamento e di violenza, per quanto connessa all'utilità dell'uomo. Sembra di poter rilevare, in conseguenza, un contrasto irriducibile tra il principio fondamentale di tutela degli animali che emerge con la riforma dell'art. 9 e la doppia clausola derogatoria. Si tratta però a ben vedere di una irriducibilità solo apparente, se si considera la natura di questo mutamento della Costituzione. In questo senso, la disposizione che introduce tra i principi fondamentali la tutela degli animali può essere riguardata come una costituzionalizzazione simbolica¹⁹. Attraverso di essa, l'assunzione nel testo costituzionale della tutela animale trascende il “senso proprio delle parole”. Trasmutando in un “valore” che informa il tessuto costituzionale, la protezione della vita dell'”essere senziente” viene allontanata dal senso proprio del testo costituzionale e trasferita su un piano concettuale ove la sua concreta portata verrà dagli interpreti individuata attraverso l'interpolazione con altri riferimenti valoriali fondati su diversi enunciati costituzionali, in una reciproca ponderazione in termini di compatibilità e ragionevolezza²⁰. A ciò corrisponde una sorta di “degradazione semantica” del testo costituzionale, per cui la tutela animale, che non può che essere protezione della vita degli animali e sottrazione alla crudeltà e allo sfruttamento, sarà permanentemente esposta ad interferenze economiche, politiche.

La funzione simbolica che sembra potersi annettere al cambiamento costituzionale introdotto con la recente riforma dell'art. 9, così, inevitabilmente ne induce una distorsione di significato, elidendo plausibili sensi normativi. Al mutamento formale del testo della Costituzione attivato dalla costituzionalizzazione simbolica della vita animale, dunque, non corrisponderà l'alterazione delle strutture reali soggiacenti, fondate sulla totale mercificazione degli animali non umani. Nondimeno, essa servirà efficacemente – com'è stato detto a proposito di ogni costituzionalizzazione simbolica²¹ – come “meccanismo riproduttivo di illusioni”.

¹⁹ In generale, sul punto, M. NEVES, *Costituzionalizzazione simbolica e decostituzionalizzazione di fatto*, Lecce, Pensa editore, 2004.

²⁰ G. DI GASPARE, *Costituzionalizzazione simbolica e decostituzionalizzazione di fatto dell'articolo 41 della Costituzione*, in *Amministrazione in cammino* 2011.

²¹ M. NEVES, *Costituzionalizzazione simbolica e decostituzionalizzazione di fatto*, Lecce, Pensa editore, 2004, 39.