



MASSIMILIANO MONTINI*

LA GIUSTIZIA CLIMATICA NELL'UNIONE EUROPEA: IL CASO CARVALHO E LE PROSPETTIVE FUTURE

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il caso *Carvalho*: l'emergere della giustizia climatica nell'Unione europea. – 3. La questione della perdurante applicazione della formula *Plaumann* nel contesto della giustizia climatica. – 4. Quali prospettive future per la giustizia climatica nell'ordinamento dell'Unione europea?

1. *Introduzione*

Il caso *Carvalho* inaugura un nuovo ambito della tutela giurisdizionale dell'Unione europea relativo al settore della cosiddetta giustizia climatica, ma si innesta nella lungamente dibattuta questione delle condizioni restrittive imposte ai ricorrenti non privilegiati nell'accesso alla giustizia per l'impugnazione di atti dell'Unione. In tal senso, esso ripropone la questione della tutela giurisdizionale effettiva rispetto all'applicazione dell'articolo 263(4) TFUE, così come interpretato alla luce della formula *Plaumann*¹. Tale questione in questa circostanza risulta specialmente rilevante in quanto si collega all'asserita violazione di alcuni dei diritti fondamentali riconosciuti e tutelati dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

* Professore associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Siena.

¹ Su questo tema vedi, tra gli altri, K. LENAERTS, *Le Traité de Lisbonne et la protection juridictionnelle des particuliers en droit de l'Union*, in *Cab. dr. eur.*, 2009, p. 725 ss.; M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *Il contenzioso dell'Unione europea*, Torino, 2009, p. 109 ss.; B. MARCHETTI, *L'impugnazione degli atti normativi da parte dei privati nell'art. 263 TFUE*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2010, p. 1471 ss.; R. MASTROIANNI, A. PEZZA, *Access of Individuals to the European Court of Justice of the European Union under the New Text of Article 263, para 4, TFEU*, in *Riv. it. dir. pub. com.*, 2014, p. 923 ss.; A.M. ROMITO, *Il ricorso per annullamento ed i limiti alla tutela dei ricorrenti non privilegiati*, in *St. integr. eur.*, 2013, p. 525 ss.; R. MASTROIANNI, *I limiti all'accesso al giudice dell'Unione per l'impugnazione di atti confliggenti con accordi internazionali: una nuova "Fortress Europe"?*, in A. TIZZANO (a cura di), *Verso i 60 anni dai Trattati di Roma: Stato e prospettive dell'Unione europea*, Torino, 2016, p. 179 ss.

2. Il caso *Carvalho*: l'emergere della giustizia climatica nell'Unione europea

Nel contesto dell'ordinamento dell'Unione europea il primo caso esplicitamente inerente all'ambito della giustizia climatica è stato il caso *Carvalho* (o caso *People's Climate*).² In tale circostanza, il ricorso è stato promosso, dapprima davanti al Tribunale e poi in appello davanti alla Corte di giustizia, mediante un'azione di annullamento presentata ai sensi dell'articolo 263 TFUE. Il ricorso è stato proposto da 37 ricorrenti di tutte le età residenti in diversi paesi membri dell'Unione europea ed anche al di fuori del territorio dell'Unione. A tali ricorrenti privati si è aggiunta anche un'associazione di ricorrenti della popolazione Sami costituita sulla base del diritto svedese (*Sàminuorra*). Tutti i ricorrenti erano accomunati dalla circostanza di svolgere attività economiche nei settori dell'agricoltura e del turismo. Si trattava quindi di ricorrenti che vantavano non solo un interesse generale alla lotta contro i cambiamenti climatici, ma piuttosto un interesse economico specifico dovuto ai prevedibili danni che le loro attività avrebbero presumibilmente subito in futuro in conseguenza degli eventi climatici estremi causati dal fenomeno dei cambiamenti climatici, come ad esempio quelli legati a siccità, inondazioni, ondate di calore. Tale circostanza secondo i ricorrenti avrebbe dovuto consentire loro di soddisfare il requisito dell'interesse individuale a ricorrere, come previsto dall'articolo 263(4) TFUE. Come noto, tale requisito è stato tradizionalmente interpretato dalla Corte di Giustizia in modo molto restrittivo, secondo la formula *Plaumann*³, ed ha finito nel tempo per limitare fortemente la legittimazione e il riconoscimento della legittimazione ad agire per ricorrenti non privilegiati. Nello specifico ambito della giustizia climatica, i ricorrenti nel caso *Carvalho* hanno cercato di dimostrare che essi non sarebbero stati colpiti dagli eventi negativi collegati al fenomeno dei cambiamenti climatici così come qualsiasi cittadino, ma avrebbero invece avuto specifici danni collegati allo svolgimento delle attività economiche da essi svolte. Tale tentativo di dimostrare la sussistenza di un loro interesse individuale nel caso di specie non è stato tuttavia accolto né dal Tribunale, né dalla Corte di giustizia. Infatti, sia il primo che la seconda hanno ritenuto il ricorso inammissibile negando la legittimazione ad agire dei ricorrenti sulla base dell'interpretazione consueta del requisito dell'interesse individuale, basata sulla tradizionale formula *Plaumann*.

² Sul caso *Carvalho* vedi in letteratura, tra gli altri, G. WINTER, *Armando Carvalho and Others v. EU: Invoking Human Rights and the Paris Agreement for Better Climate Protection Legislation*, in *Trans. Env. Law*, 2020; M. E. HARRIS, *Carvalho and Others v. Parliament and Council: Climate Justice and 'Individual Concern*, in *Dir. um. dir. int.*, 2020; F. GALLARATI, *Caso Carvalho: la Corte di Giustizia rimanda l'appuntamento con la giustizia climatica*, in *DPCE Online*, 2, 2021; G. WINTER, *Plaumann Withering: Standing before the EU General Court Underway from Distinctive to Substantial Concern*, in *European Journal of Legal Studies*, 2023, *Online First*.

³ Vedi sentenza della Corte del 15 luglio 1963, causa 25/62, *Plaumann & Co. V. Commission of the European Economic Community*, ECLI:EU:C:1963:17. In base alla formula *Plaumann* un atto di portata generale può riguardare direttamente ed individualmente una persona «qualora il provvedimento la tocchi a causa di determinate qualità personali o di particolari circostanze atte a distinguerla dalla generalità e lo identifichi alla stessa stregua dei destinatari» (vedi caso *Plaumann*, sentenza della Corte, cit., p. 220).

Nello specifico, il Tribunale, nell'ordinanza del 8 maggio 2019⁴, ha affermato che i ricorrenti non hanno dimostrato la sussistenza di un loro specifico interesse individuale ad agire in giudizio, dal momento che non sono riusciti a provare che le disposizioni di carattere generale da essi contestate abbiano violato i loro diritti fondamentali in modo da distinguerli individualmente da tutte le altre persone fisiche e giuridiche nei confronti dei quali tali atti possono produrre effetti giuridici⁵. Secondo quanto affermato dal Tribunale una diversa interpretazione del requisito dell'interesse individuale avrebbe il risultato di rendere priva di senso la disposizione dell'articolo 263(4) TFUE e potrebbe finire per creare una legittimazione ad agire per tutti i ricorrenti privati, anche in assenza della dimostrazione del loro specifico interesse individuale, così come interpretato secondo la formula *Plaumann*⁶.

Nel prosieguo del caso *Carvalho*, l'interpretazione del requisito dell'interesse individuale non è cambiata neppure in appello davanti alla Corte di Giustizia⁷. Rispetto al motivo di appello presentato dai ricorrenti con riferimento alla determinazione del requisito dell'interesse individuale ad agire, la Corte di Giustizia ha richiamato quanto già statuito dal Tribunale nel caso in questione confermandone l'interpretazione. In tal senso, in un passaggio fondamentale della sentenza, la Corte di Giustizia, confermando quanto già stabilito in primo grado dal Tribunale, ha ribadito la tradizionale interpretazione dell'articolo 263(4) TFUE, così come interpretata alla luce della formula *Plaumann*, affermando che il fatto che i ricorrenti siano colpiti in modo differenziato dal cambiamento climatico non si configura in sé stesso come un motivo sufficiente per stabilire la loro legittimazione ad agire in giudizio al fine di chiedere l'annullamento di una misura di applicazione generale⁸. Pertanto, secondo l'interpretazione della Corte, la circostanza che i ricorrenti siano colpiti in modo anche differenziato gli uni dagli altri dal fenomeno dei cambiamenti climatici non risulta sufficiente a stabilire il loro interesse ad agire per l'impugnazione di un atto legislativo di applicazione generale. In altri termini, quindi, la Corte di Giustizia non ha riconosciuto la sussistenza di un interesse individuale connesso al rischio specifico dei danni che i ricorrenti potrebbero subire in conseguenza degli eventi estremi causati dai cambiamenti climatici.

⁴ Vedi ordinanza del Tribunale del 8 maggio 2019, causa T-330/18, *Carvalho e a. contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, ECLI:EU:T:2019:324.

⁵ Vedi ordinanza del Tribunale, parr. 49-50. Secondo il Tribunale: «The applicants have not established that the contested provisions of the legislative package infringed their fundamental rights and distinguished them individually from all other natural or legal persons concerned by those provisions just as in the case of the addressee. It is true that every individual is likely to be affected one way or another by climate change, that issue being recognised by the European Union and the Member States who have, as a result, committed to reducing emissions. However, the fact that the effects of climate change may be different for one person than they are for another does not mean that, for that reason, there exists standing to bring an action against a measure of general application».

⁶ Vedi di ordinanza del Tribunale, par. 50. Nelle parole del Tribunale: «As can be seen from the case-law cited in paragraph 48 above, a different approach would have the result of rendering the requirements of the fourth paragraph of Article 263 TFEU meaningless and of creating locus standi for all without the criterion of individual concern within the meaning of the case-law resulting from the judgment of 15 July 1963, *Plaumann v Commission* (25/62, EU:C:1963:17), being fulfilled».

⁷ Vedi sentenza della Corte del 25 marzo 2021, causa C-565/19 P, *Carvalho e a. contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, ECLI:EU:C:2021:252.

⁸ Vedi sentenza della Corte, par. 40. Nelle parole della Corte: «[...] the fact that the appellants, owing to the alleged circumstances, are affected differently by climate change is not in itself sufficient to establish the standing of those appellants to bring an action for annulment of a measure of general application such as the acts at issue».

Nel caso in questione, la Corte di Giustizia non ha riconosciuto neppure la validità della seconda parte del primo motivo di appello presentato dai ricorrenti, che chiedevano alla Corte di rivedere parzialmente la sua interpretazione del concetto di interesse individuale, in considerazione del fatto che gli eventi estremi collegati al fenomeno dei cambiamenti climatici hanno il potenziale di interferire con il godimento dei diritti fondamentali riconosciuti e tutelati dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Nello specifico, secondo i ricorrenti, dal momento che gli eventi collegati al fenomeno dei cambiamenti climatici avrebbero la capacità di interferire con il godimento dei diritti fondamentali garantiti dalla Carta, tale circostanza dovrebbe portare a concludere che essi godono di un interesse individuale ad agire in giudizio davanti alla Corte. Quest'ultima, tuttavia non ha ritenuto fondato questo motivo di appello proposto dai ricorrenti ed ha ribadito la posizione già espressa in primo grado dal Tribunale⁹, affermando che nel caso di specie non era possibile sostenere che i ricorrenti fossero colpiti dagli atti di applicazione generale in questione in modo differenziato rispetto a tutti gli altri possibili destinatari degli atti, in ragione di determinati loro attributi peculiari o in ragione di circostanze che li pongono in una posizione differenziata rispetto a tutti gli altri individui¹⁰. Nel caso di specie, l'interpretazione della Corte di giustizia è stata ancora una volta giustificata sulla base del ragionamento secondo il quale una diversa interpretazione del criterio dell'interesse individuale previsto dall'articolo 263(4) TFUE finirebbe per vanificare il rispetto dei requisiti previsti da tali disposizioni, così come interpretati alla luce della formula *Plaumann*¹¹.

Successivamente, la Corte di Giustizia ha respinto anche il secondo motivo di appello presentato dai ricorrenti, in base al quale essi chiedevano una revisione dei criteri previsti dalla formula *Plaumann* per renderli conformi con il diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva sancito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali¹². A tale proposito, la Corte ha respinto tale motivo di appello basandosi su due motivazioni principali, largamente ispirate alla sua precedente giurisprudenza resa nei casi *Unión de Pequeños Agricultores*, *Jégo-Quéré* e *Inuit*¹³.

La prima di tali motivazioni è che, come già rilevato in primo grado dal Tribunale¹⁴, i trattati prevedono un sistema completo di ricorsi a favore dei ricorrenti individuali, i quali in tutte le circostanze in cui non possano avvalersi del ricorso per annullamento presentato ai sensi dell'articolo 263(4) TFUE hanno comunque la possibilità di usufruire del ricorso in via

⁹ Vedi ordinanza del Tribunale, par. 48-49.

¹⁰ Vedi sentenza della Corte, par. 49. Nelle parole della Corte: «Since, as is apparent from paragraph 46 of the order under appeal, the appellants merely invoked, before the General Court, an infringement of their fundamental rights, inferring individual concern from that infringement, on the ground that the effects of climate change and, accordingly, the infringement of fundamental rights are unique to and different for each individual, it cannot be held that the acts at issue affect the appellants by reason of certain attributes which are peculiar to them or by reason of circumstances in which they are differentiated from all other persons, and by virtue of these factors distinguish them individually just as in the case of the person addressed».

¹¹ Vedi sentenza della Corte, par. 48-50.

¹² Vedi D.P. DOMENICUCCI, F. FILPO, *Art. 47*, in S. ALLEGREZZA, R. MASTROIANNI, F. PAPPALARDO, O. POLLICINO, O. RAZZOLINI (a cura di), *Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea*, Milano, 2017, p. 864 ss..

¹³ Vedi sentenza della Corte del 25 luglio 2002; causa C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores contro Consiglio dell'Unione europea*, EU:C:2002:462, par. 44; sentenza della Corte (Sesta Sezione) del 1° aprile 2004, causa C-263/02 P, *Commissione delle Comunità europee contro Jégo-Quéré & Cie SA*, par. 36; sentenza del 3 ottobre 2013, causa C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami altri contro Parlamento e Consiglio*, EU:C:2013:625, par. 76 e 105.

¹⁴ Vedi ordinanza del Tribunale, par. 53.

incidentale previsto nell'articolo 277 TFUE, nonché del rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 TFUE¹⁵. Pertanto, secondo la Corte, non è possibile sostenere che l'applicazione dei criteri restrittivi previsti dalla formula *Plaumann* possa dare luogo ad un diniego di giustizia nell'ordinamento dell'Unione.

La seconda motivazione su cui si basa la decisione della Corte risiede nella considerazione che la Corte di Giustizia, intesa in senso lato come istituzione comprendente sia il Tribunale che la Corte, nell'esercizio della sua giurisdizione non può promuovere una interpretazione delle condizioni in base alle quali un ricorrente individuale possa presentare un ricorso davanti alla Corte ai sensi dell'articolo 263(4) TFUE il cui effetto sia quello di “mettere da parte” tali condizioni, andando oltre a quanto previsto dai trattati¹⁶. Ciò, secondo la Corte, risulta vero anche alla luce del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva sancito dall'articolo 47 della Carta¹⁷. A tale proposito, la Corte ha ribadito altresì che, così come già affermato dal Tribunale in primo grado¹⁸, la tutela conferita all'articolo 47 della Carta non può spingersi fino al riconoscimento di un diritto incondizionato di accesso alla giustizia a favore di ciascun individuo contro un atto legislativo di carattere generale dell'Unione, in quanto ciò finirebbe per promuovere una interpretazione che vanificherebbe le condizioni previste per l'accesso alla giustizia previste dall'articolo 263(4) TFUE¹⁹. Con tali affermazioni, la Corte di Giustizia intende quindi implicitamente sottolineare che l'ammorbidimento delle condizioni di accesso alla Corte previste all'articolo 263(4) TFUE per i ricorrenti non privilegiati non deve passare attraverso una sua interpretazione evolutiva di tale disposizione, ma dovrebbe semmai essere oggetto di una revisione dei trattati.

3. *La questione della perdurante applicazione della formula Plaumann nel contesto della giustizia climatica*

Dopo avere analizzato come il Tribunale e la Corte di giustizia abbiano confermato l'applicazione della formula *Plaumann* nel caso *Carvalho* è possibile, a questo punto, svolgere delle brevi riflessioni di carattere generale sulla questione della perdurante applicazione della formula nel contesto della giustizia climatica.

Nel caso *Carvalho* i ricorrenti hanno cercato di dimostrare che gli eventi estremi connessi al fenomeno dei cambiamenti climatici comportano dei rischi specifici e possono causare dei

¹⁵ Vedi sentenza della Corte, par. 68: «To that end, the FEU Treaty has established a complete system of legal remedies and procedures designed to ensure judicial review of the legality of acts of the institutions, and has entrusted such review to the Courts of the European Union».

¹⁶ Vedi sentenza della Corte, par. 69: «According to settled case-law, the Courts of the European Union may not, without going beyond their jurisdiction, interpret the conditions under which an individual may institute proceedings against an act of the Union in a way which has the effect of setting aside those conditions, which are expressly laid down in the FEU Treaty, even in the light of the principle of effective judicial protection (see, to that effect, judgment of 1 April 2004, Commission v Jégo-Quéré, C-263/02 P, EU:C:2004:210, paragraph 36)».

¹⁷ Vedi sentenza della Corte, par. 69.

¹⁸ Vedi ordinanza del Tribunale, par. 52.

¹⁹ Vedi sentenza della Corte, parr. 77-78. A sostegno del proprio ragionamento la Corte di giustizia richiama esplicitamente la seguente sua precedente giurisprudenza nei casi *Unión de Pequeños Agricultores*, *Jégo-Quéré* e *Inuit* (vedi *supra* nota 11).

danni particolari a carico di determinate categorie di soggetti. Nel caso in questione la scelta è stata quella di individuare soggetti residenti in vari paesi membri ed anche al di fuori del territorio dell'Unione europea i quali svolgono attività economiche che verranno presumibilmente colpite in modo particolare, con un conseguente prevedibile limitazione del godimento dei loro diritti fondamentali riconosciuti e tutelati dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Parallelamente, la giustizia climatica che si sta affermando a macchia di leopardo nei diversi ordinamenti giuridici a livello europeo sta seguendo ragionamenti simili rispetto ad altre specifiche categorie di soggetti che secondo i ricorrenti si distinguono dalla generalità dei cittadini. Ad esempio, in alcuni casi i ricorrenti sono dei giovani, come ad esempio nel caso *Neubauer*, deciso dalla Corte Costituzionale tedesca nel 2021²⁰, oppure nel caso *Duarte*, pendente davanti alla Corte EDU²¹. In altri casi, all'opposto, i ricorrenti sono dei cittadini della terza età, come nel caso delle "signore svizzere" (caso *Klimaseniorinnen*) pendente davanti alla Corte EDU²². In tali circostanze, l'impostazione proposta da tali tipologie di ricorrenti tende a dimostrare che vi sono alcune categorie di soggetti o, in ipotesi, alcuni specifici individui, che sono colpiti dagli eventi estremi collegati al fenomeno dei cambiamenti climatici in modo differenziato ed individuale, diversamente da quanto avviene per la collettività dei cittadini. Per il momento, nel caso *Carvalho*, la Corte di giustizia non ha ritenuto che questa specifica caratterizzazione dei ricorrenti possa scalfire la perdurante applicazione della formula *Plaumann*. A mio avviso, tuttavia, da un punto di vista generale ed estratto, rimane aperta la questione della possibilità di individuare una eccezione alla formula *Plaumann* nel contesto della giustizia climatica. Tale possibilità potrebbe essere nel tempo agevolata dal collegamento tra la scienza ed il diritto, nel senso che gli studi scientifici che si stanno moltiplicando nel settore dei cambiamenti climatici potrebbero nel tempo arrivare a dimostrare con un certo grado di certezza che alcuni degli eventi estremi collegati ai cambiamenti climatici colpiscono effettivamente in modo più grave alcune categorie di soggetti o alcuni specifici individui. In tal caso, diventerebbe a mio avviso più difficile per la Corte di giustizia sostenere la perdurante applicazione della formula *Plaumann* nel contesto della giustizia climatica.

4. Quali prospettive future per la giustizia climatica nell'ordinamento dell'Unione europea?

Sulla base delle riflessioni svolte sopra sulla possibile difficoltà nella perdurante applicazione della formula *Plaumann* nel contesto della giustizia climatica, è possibile adesso svolgere alcune riflessioni finali su quali potrebbero essere le prospettive future per la giustizia climatica nell'ordinamento dell'Unione europea. La breve analisi che verrà proposta si svolgerà sulla base

²⁰ Caso *Neubauer, et al. v. Germany*, <http://climatecasechart.com/non-us-case/neubauer-et-al-v-germany/>.

²¹ Caso *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others* (application no. 39371/20), <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-13055>; <http://climatecasechart.com/non-us-case/youth-for-climate-justice-v-austria-et-al/>.

²² Caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland* (application no. 53600/20), <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-13649>; <http://climatecasechart.com/non-us-case/union-of-swiss-senior-women-for-climate-protection-v-swiss-federal-council-and-others/>.

delle tre condizioni per la giustizia climatica basata sulla tutela dei diritti da me precedentemente individuate e discusse in altra sede²³.

A tale proposito, la prima condizione si riferisce proprio al tema del riconoscimento della legittimazione ad agire i singoli e delle associazioni nel contesto giustizia climatica ed è stata quindi già ampiamente discussa nei precedenti paragrafi.

Quanto alle altre due condizioni per la giustizia climatica, queste necessitano di qualche specifica riflessione in questa sede. In particolare, la seconda condizione verte sul nesso di causalità tra gli effetti negativi causati dal fenomeno dei cambiamenti climatici attraverso il verificarsi di eventi estremi ed il mancato godimento di alcuni dei diritti fondamentali dei ricorrenti. A tale proposito, pur in assenza (per il momento) di un'analisi nel merito nella giurisprudenza della Corte di giustizia su questo punto, guardando all'emergere dei molti casi relativi alla giustizia climatica negli ordinamenti interni degli Stati membri e davanti alla Corte EDU, mi sembra possibile affermare che, una volta risolta in senso positivo la prima condizione, il soddisfacimento di questa seconda condizione non dovrebbe porre particolari difficoltà nel contesto dell'ordinamento dell'Unione europea. Infatti, il nesso di causalità in questione sembra che sia ampiamente dimostrato dall'ampia produzione scientifica in materia, che trova la sua base di riferimento nei rapporti dell'IPCC sui cambiamenti climatici²⁴, i quali costituiscono come noto la *summa* della produzione scientifica esistente a livello mondiale in questa materia. Inoltre, dal momento che il nesso di causalità è pacificamente riconosciuto nei casi di giustizia climatica che sono stati recentemente decisi nella maggior parte degli ordinamenti europei e, molto probabilmente, non verrà negato dalla Corte EDU nei casi attualmente pendenti davanti ad essa, è possibile a mio avviso legittimamente ipotizzare che il soddisfacimento di questo secondo requisito verrà probabilmente riconosciuto anche nell'ordinamento dell'Unione europea, allorché il Tribunale e/o la Corte decidano di ritenere soddisfatto il primo requisito e passare quindi all'esame del merito oppure si trovino a decidere su un caso di giustizia climatica proposto per tramite di un ricorso in via incidentale o di un rinvio pregiudiziale presentato da una Corte nazionale di uno Stato membro.

La terza condizione per la giustizia climatica si riferisce infine alla questione della sussistenza di un obbligo positivo a carico delle istituzioni dell'Unione europea di garantire ai cittadini europei la tutela dei diritti fondamentali il cui godimento può essere messo a rischio dal verificarsi di eventi estremi collegati al fenomeno dei cambiamenti climatici. Tale obbligo positivo consiste nella necessità di adottare misure idonee a contribuire adeguatamente al perseguimento degli obiettivi previsti dall'Accordo di Parigi del 2015 sui cambiamenti climatici. Questi ruotano in particolare intorno all'obbligo generale che le Parti contraenti dell'Accordo di Parigi hanno sottoscritto di cercare con le proprie politiche ed azioni nazionali di contribuire al contenimento delle emissioni globali con l'obiettivo di fare in modo che l'aumento medio della temperatura terrestre non superi di 1,5 (o 2 °C) quello del periodo preindustriale. A valle

²³ M. MONTINI, *Verso una giustizia climatica basata sulla tutela dei diritti umani*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2020, p. 506-537.

²⁴ Vedi ad esempio il recente Rapporto n. 6 dell'IPCC (AR6) del 2021: IPCC, *Summary for Policymakers*, in *AA. VV., Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, disponibile al seguente indirizzo: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf.

di tale obbligo generale, ciascuna Parte contraente ha individuato i propri specifici obblighi di riduzione delle emissioni di gas serra, che nel caso dell'Unione europea prevedevano una diminuzione delle emissioni del 20% rispetto ai livelli del 90 al 2020 e del 40%, successivamente incrementato al 55%, al 2030. Come è noto, tali obiettivi di riduzione si iscrivono adesso nel più ampio obiettivo della neutralità climatica che l'Unione europea ha promosso con il Green Deal del 2019²⁵ ed ha reso giuridicamente vincolante con l'adozione della cosiddetta “Legge europea sul clima” del 2021 (Regolamento UE 2021/1119)²⁶.

È in tale contesto che deve essere configurata la sussistenza della terza condizione. A tale proposito, le questioni fondamentali di riferimento sono le seguenti: in primo luogo, l'attuazione degli obblighi specifici di riduzione delle emissioni contenuti nella normativa europea sono sufficienti a contribuire al perseguimento dell'obbligo generale stabilito dall'accordo di Parigi? Ed in secondo luogo, la normativa secondaria di dettaglio dell'Unione che rende effettivi i propri obblighi di riduzione risulta idonea al soddisfacimento di tali obblighi specifici?

Naturalmente, la risposta a tali quesiti dipenderà anche da come, sulla base della scienza, si potrà verificare se le traiettorie di riduzione delle emissioni osservabili nel contesto dell'Unione europea siano in linea con il perseguimento di tali obblighi. Se così non fosse, si aprirebbe la strada ad un possibile incremento dei ricorsi intentati dai cittadini europei nei confronti delle istituzioni dell'Unione, direttamente davanti alla Corte di giustizia, sulla base dell'articolo 263(4) TFUE, o indirettamente, mediante ricorsi in via incidentale o rinvii pregiudiziali provenienti dalle Corti nazionali degli Stati membri. Tali ricorsi o rinvii potrebbero essere finalizzati a far accertare da parte della Corte di giustizia la sussistenza di una violazione di alcuni dei diritti fondamentali garantiti dalla Carta come conseguenza della inazione o della non sufficiente azione da parte delle istituzioni europee nel perseguimento degli obblighi generali e specifici dell'Unione in materia di lotta contro i cambiamenti climatici.

A tale proposito, vale la pena di sottolineare in questo contesto che l'elenco dei diritti fondamentali che sono stati assunti come violati da parte dei ricorrenti nel caso *Carvalho* corrisponde in larga parte all'ambito di applicazione degli articoli 2 e 8 della CEDU, così come interpretati dalla giurisprudenza nel Corte europea dei diritti dell'uomo nei numerosi casi ambientali da essa decisi nel corso degli ultimi decenni²⁷. Tutto ciò, ovviamente, in attesa che la stessa Corte si pronunci sui casi climatici davanti ad essa attualmente pendenti²⁸. In tal senso, sarà certamente rilevante vedere come la Corte EDU si pronuncerà su tali casi e quali ragiona-

²⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato Delle Regioni, *Il Green Deal europeo*, COM (2019) 640 final del 11 dicembre 2019.

²⁶ Regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021 *che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) 2018/1999 (“Normativa europea sul clima”)*, in GUUE L243/1 del 9 luglio 2021.

²⁷ Su questo tema vedi M. MONTINI, *Verso una giustizia climatica basata sulla tutela dei diritti umani*, 2020, cit., p. 516-521; vedi anche i commenti a: Articolo 2 (Diritto alla vita) (p. 36 ss.) e Articolo 8 (Diritto al rispetto della vita privata e familiare) (p. 297 ss.), in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY (a cura di), *Commentario breve alla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2012. Sull'interpretazione degli articoli 2 e 8 della CEDU nell'ambito delle controversie ambientali vedi F. FRANCONI, *International Human Rights in an Environmental Horizon*, in *Eur. Jour. Int. Law*, 2010, p. 41 ss..

²⁸ Al momento, risultano pendenti tre casi di giustizia climatica davanti alla Corte EDU: 1) *Verein Klima Seniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland* (application no. 53600/20); 2) *Carême v. France* (application no. 7189/21); 3) *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States* (application no. 39371/20).

menti e criteri essa utilizzerà con riferimento a questa terza condizione per l'esercizio della giustizia climatica, in quanto la sua giurisprudenza climatica potrebbe influenzare indirettamente anche quella della Corte di giustizia.

Da quanto sopra risulta quindi che vi sono al momento tutte le premesse perché il fenomeno della giustizia climatica sia destinato a crescere fortemente nel prossimo futuro, anche nell'ordinamento dell'Unione europea, in modo diretto o indiretto, ossia sia attraverso ricorsi proposti sulla base dell'articolo 263(4) TFUE che attraverso ricorsi in via incidentale (*ex* articolo 277 TFUE) o rinvii in via pregiudiziale (*ex* articolo 267 TFUE).