



GIANLUCA CONTALDI\*

## ASPETTI PROBLEMATICI DELLA GIUSTIZIA CLIMATICA

SOMMARIO: 1. Il contenzioso climatico oggi. – 2. L'assetto della normativa internazionale. – 3. ...e di quella dell'Unione europea. – 4. La scarsa coerenza dell'assetto della tutela giudiziale del clima nell'ordinamento sovranazionale. – 5. Il diritto interno. – 6. La raccolta di scritti.

### 1. *Il contenzioso climatico oggi*

1. Le associazioni ambientaliste, con frequenza sempre più intensa, stanno dando prova di un particolare attivismo giudiziario. In molti paesi si registrano, infatti, azioni dirette a chiedere ai governi di porre in essere azioni concrete per la conservazione della stratosfera, per la riduzione della quantità di anidride carbonica e delle emissioni climalteranti e, in definitiva, per il contenimento dell'aumento della temperatura terrestre entro un livello considerato scientificamente accettabile<sup>1</sup>.

Si tratta di un profondo cambiamento di impostazione nella lotta contro i cambiamenti climatici. Il movimento ambientalista è, infatti, passato dalle semplici manifestazioni pubbliche<sup>2</sup> al ricorso alla via giudiziaria vera e propria, con il precipuo scopo di pervenire all'affermazione di obblighi stringenti nei confronti dei governi. Fatto si è che, sulla scia di una nota decisione della

---

\* Professore ordinario di diritto dell'Unione europea nell'Università degli studi di Macerata.

<sup>1</sup> Sulla nozione di “contenzioso climatico” e sulla differenza tra questo ed il contenzioso ambientale, v. J. SETZER, M. BANGALORE, *Regulating Climate Change in the Courts*, in A. AVERCHENKOVA, S. FANKHAUSER, M. NACHMANY (eds.), *Trends in Climate Change Legislation*, Cheltenham, 2017, p. 177 ss.; M. BURGER, J.M. GUNDLACH, *The Status of Climate Change Litigation: A Global Review*, Nairobi, 2017; S. BALDIN, *Towards the Judicial Recognition of the Right to Live in a Stable Climate System in the European Legal Space?*, in *DPCE online*, 2/2020, 1424; M. CARDUCCI, *La ricerca dei caratteri differenziali della “giustizia climatica”*, in *DPCE online*, 2/2020, 1357 ss.

<sup>2</sup> La mente corre ai noti *Fridays for future*, inventati dall'attivista Greta Thunberg, dall'indicazione del giorno della settimana nel quale si svolgevano gli scioperi scolastici della giovane. Detto giorno è stato poi assunto come momento nel quale tuttora si svolgono (seppure non con la stessa cadenza) le principali manifestazioni pubbliche per spingere i politici ad agire per contrastare l'innalzamento della temperatura terrestre. Per l'Italia v. il sito <https://fridaysforfutureitalia.it/> (sulla cui homepage si trova, in evidenza, il conto alla rovescia del tempo a disposizione prima che il surriscaldamento terrestre diventi irreversibile).

Corte suprema olandese<sup>3</sup>, che ha accolto le richieste di talune associazioni, analoghe istanze sono state presentate in altri paesi e, in talune ipotesi, sono pervenute alla pronuncia di provvedimenti giudiziari favorevoli<sup>4</sup>.

A tale riguardo vale la pena di segnalare, innanzitutto, una decisione del Tribunale amministrativo di Parigi, che ha riconosciuto lo Stato francese colpevole di omissioni, per non avere rispettato gli impegni assunti in tema di riduzione dei gas ad effetto serra<sup>5</sup>. In secondo luogo, in Germania, la Corte federale, in data 24 marzo 2021, ha dichiarato parzialmente incostituzionale una legge federale sul clima, in quanto insufficiente a raggiungere l'obiettivo della riduzione delle emissioni di gas serra e la neutralità climatica nel volgere di un certo numero di anni<sup>6</sup>. Analoghe azioni sono state poi coltivate, seppure con alterne fortune, negli Stati Uniti<sup>7</sup>, in

<sup>3</sup> Hoge Raad, sentenza del 20 dicembre 2019, causa 19/00135, *Urgenda Foundation v. The State of the Netherlands* (consultabile online, in olandese e in una traduzione non ufficiale in inglese, al sito: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/>). In dottrina v., anche per ulteriori riferimenti, M.F. CAVALCANTI, M.J. TERSTEGGE, *The Urgenda Case: the Dutch Path Toward a New Climate Constitutionalism*, in *DPCE online*, 2/2020, 1371 ss.; A. GIORDANO, *Climate Change e strumenti di tutela. Verso la Public Interest Litigation*, in *Riv.it.dir.pubbl.com.*, 2020, p. 763 ss.; nonché lo scritto, sempre di ANDREA GIORDANO, in questa raccolta di scritti.

<sup>4</sup> Anche, talora, nei confronti delle multinazionali maggiormente responsabili per la diffusione dei combustibili fossili. Nella specie, il Tribunale distrettuale dell'Aja, in data 26 maggio 2021, ha ordinato alla Shell di ridurre le emissioni di anidride carbonica del 45%, entro il 2030. V. la decisione *The Association Vereniging Milieudefensie c. Royal Dutch Shell*, caso n. C/09/571932 / HA ZA 19-379, consultabile (in una traduzione inglese) sul sito: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2021:5339>.

<sup>5</sup> Tribunal administratif de Paris, sentenza del 3 febbraio 2021, N°1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1, *Affaire du siècle*, consultabile online al sito: <http://paris.tribunal-administratif.fr/content/download/179360/1759761/version/1/file/1904967190496819049721904976.pdf>; inoltre, con la decisione resa sul medesimo caso in data 14 ottobre 2021, il Tribunale amministrativo ha affermato che lo Stato deve risarcire i danni provocati con il proprio inadempimento (consultabile online al sito: <http://paris.tribunal-administratif.fr/content/download/184990/1788790/version/1/file/1904967BIS.pdf>). In dottrina v. L. DEL CORONA, *Brevi considerazioni in tema di contenzioso climatico alla luce della recente sentenza del Tribunal administratif de Paris sull'«Affaire du siècle»*, in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, 2021, p. 327 ss.

<sup>6</sup> BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24 März 2021, 1 BvR 2656/18, Rn. 1-270, consultabile online al sito: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/03/rs20210324\\_1bvr265618.html;jsessionid=3AE651D8BC0E21C1B9ABC2CBF3BF85A3.2\\_cid354](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/03/rs20210324_1bvr265618.html;jsessionid=3AE651D8BC0E21C1B9ABC2CBF3BF85A3.2_cid354).

<sup>7</sup> V. F. SCALIA, *La giustizia climatica*, in *Federalismi.it*, 2021, p. 269 ss., 272: «nel giugno 2015 la Corte federale di Washington nella causa *Zoe Foster & Stella Foster v. Wa State Department of Ecology* ha ordinato allo Stato di Washington di riconsiderare la richiesta presentata da un gruppo di studenti universitari, e rigettata dal Dipartimento, di adottare misure per ridurre le emissioni di gas serra all'interno dello Stato, riconoscendo il diritto fondamentale dei ricorrenti di vivere in futuro in un ambiente salubre. Tale decisione è stata, però, poi riformata in appello nel 2017. Ancora nel 2015 ventuno giovani attivisti dell'Oregon ed il climatologo James Hansen hanno citato in giudizio l'Amministrazione Federale (*Juliana vs USA*) per le politiche di questa sul cambiamento climatico, lesive del diritto costituzionale a vivere in un ambiente salubre. Il giudizio si segnala per la decisione della Corte federale dell'Oregon del novembre 2016, che ha ammesso la legittimazione processuale degli attori anche nell'interesse delle generazioni future, facendo applicazione della *Public Trust Doctrine*».

Belgio, in Irlanda, nel Regno Unito e in Norvegia<sup>8</sup>. Infine, è opportuno segnalare che un analogo giudizio è stato instaurato nel nostro paese ed è tuttora pendente davanti al Tribunale di Roma<sup>9</sup>.

## 2. L'assetto della normativa internazionale.

Il tema è estremamente articolato, anche perché lo stesso si dipana su piani diversi e coinvolge discipline ontologicamente e strutturalmente eterogenee, sia scientifiche, sia, ovviamente, giuridiche<sup>10</sup>.

La base di qualunque rivendicazione climatica è rappresentata, innanzitutto, dalla normativa internazionale. Nell'attesa che la Corte internazionale di giustizia si esprima sulla richiesta di parere ad essa sottoposta dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite<sup>11</sup>, le principali fonti sono costituite dalla Convenzione quadro sui cambiamenti climatici, la quale, come è noto, stabilisce essenzialmente un quadro normativo per consentire agli Stati di negoziare impegni di progressiva riduzione delle emissioni di gas climalteranti; dal Protocollo di Kyoto, con cui gli Stati partecipanti alla Convenzione quadro hanno definito taluni obblighi al riguardo; e, infine, dall'Accordo di Parigi, con il quale questi limiti sono divenuti più stringenti, specie per i paesi industrializzati<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> V., rispettivamente, le seguenti decisioni: Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, Section Civile-2015/4585/A, 17 giugno 2021, *WZV Klimaatzaak v. The Belgian State*; The High Court, 19 settembre 2019, 2017 No. 793 JR, *Friends of the Irish Environment v. Ireland*; The Court of Appeal, Civil Division, 25 gennaio 2019, *Plan B Earth and Others v. The Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy*; Supreme Court of Norway, 22 dicembre 2020, HR-2020-2472-P, (case no. 20-051052SIV-HRET), *GreenPeace Nordic Association and Nature and Youth v. Ministry of Petroleum and Energy*. Tutte le decisioni citate in questa nota sono consultabili, in inglese, sul sito: <https://www.climatecasechart.com/climate-change-litigation/>. Per una rassegna (sostanzialmente esaustiva), v. gli scritti di M. DELSIGNORE, *Il contenzioso climatico dal 2015 ad oggi*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2022, p. 265 ss. e di ALESSANDRA TORRONI, in questo focus.

<sup>9</sup> Si tratta della causa definita come “*Giudizio universale*”. Tutte le notizie relative al giudizio (ivi incluso l'articolato atto introduttivo) sono consultabili sul sito: <https://giudizionuniversale.eu/>. V., al riguardo, lo scritto di ANDREA GIORDANO, in questa raccolta.

<sup>10</sup> V. M. CARDUCCI, *Cambiamento climatico (diritto costituzionale)*, in *Dig. disc. pubbl.*, Aggiornamento, Torino, 2021, p. 51 ss., spec. 55; A. PISANÒ, *Il diritto al clima. Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici europei*, Napoli, 2022, p. 71 ss.

<sup>11</sup> V., sul punto, lo scritto di GIANFRANCO TAMBURELLI, in questo focus.

<sup>12</sup> La Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (*United Nations Framework Convention on Climate Change - UNFCCC*) è una delle tre convenzioni ambientali multilaterali adottate durante la Conferenza di Rio de Janeiro del 1992 e ha rappresentato la prima risposta globale alla sfida dei cambiamenti climatici. Detto strumento mira a creare una struttura vincolante per obbligare gli Stati a stabilizzare le concentrazioni di gas-serra in atmosfera per evitare “dannose interferenze con il sistema climatico”. Essa è entrata in vigore, sul piano internazionale, il 21 marzo del 1994 e prevede un'estesa partecipazione da parte degli Stati contraenti (essa ha, infatti, raggiunto un ambito di applicazione quasi universale: per l'elenco v. il sito <https://unfccc.int/process/parties-non-party-stakeholders/parties-convention-and-observer-states>).

Il Protocollo di Kyoto, è stato adottato a Kyoto l'11 dicembre 1997: nella sostanza si tratta del primo strumento adottato per rendere operativa la Convenzione quadro. Il processo di deposito delle ratifiche è stato, tuttavia, estremamente articolato: esso è, infatti, entrato solo il 16 febbraio 2005. Nella sostanza, tale accordo vincola essenzialmente gli Stati industrializzati a ridurre in maniera significativa le emissioni dei gas ad effetto serra rispetto all'epoca preindustriale (l'anno assunto come riferimento è il 1990), che sono stati individuati dalla comunità scientifica come i maggiori responsabili dell'aumento della temperatura del pianeta. Più dettagliatamente, l'allegato B prevede un limite massimo di emissioni per trentasette paesi (quelli più industrializzati), sul presupposto che il riscaldamento dell'atmosfera terrestre è eminentemente imputabile a questi ultimi e, di conseguenza, se ne devono accollare le maggiori conseguenze (c.d. principio delle

Facendo, in particolare, riferimento all'Accordo di Parigi, gli Stati maggiormente sviluppati si sono vincolati a ridurre le emissioni di gas nocivi per l'atmosfera in percentuali diverse. Più dettagliatamente, tale strumento persegue l'obiettivo di limitare di due gradi il riscaldamento medio globale rispetto al periodo preindustriale o, al massimo, di un grado e mezzo. Per raggiungere tale obiettivo, sulla scorta di noti rapporti scientifici, si ritiene correntemente che sia necessario ridurre le emissioni di gas nocivi per l'atmosfera di una percentuale che si aggira intorno al 40%, rispetto all'epoca preindustriale, entro il 2030<sup>13</sup>. A tal fine, a scadenze regolari, tutti i Paesi devono sottoporre dei piani per illustrare come intendono perseguire l'obiettivo di riduzione fissato a livello nazionale (NDCs, *Nationally Determined Contributions*).

Chiaramente, tale Accordo presenta anche rilevanti elementi di debolezza. Indubbiamente, la prima criticità è rappresentata dall'assenza di vincolatività delle quote nazionali di riduzione. Gli impegni di riduzione sono, infatti, determinati a livello nazionale e, come tali, non sono autonomamente coercibili sul piano internazionale. Ciò tuttavia non significa che essi siano privi di una certa efficacia. Innanzitutto perché il raggiungimento degli obiettivi di riduzione fa sorgere un impegno di natura politica. Ma soprattutto, a differenza del precedente Protocollo di Kyoto, la predisposizione dei piani e l'attuazione delle misure a livello nazionale, la rendicontazione sugli obiettivi e la relativa verifica internazionale del loro raggiungimento sono strutturati in maniera da risultare obbligatori: detti obblighi strumentali risultano, pertanto, astrattamente coercibili<sup>14</sup>.

Sul piano empirico, poi, pesa l'assenza di adeguate forme di finanziamento. Mancanza resa ancor più evidente dal fatto che, a differenza del precedente Protocollo di Kyoto, viene in gran parte meno la distinzione in senso stretto fra Paesi industrializzati e Paesi in via di sviluppo. I paesi industrializzati sono esortati a mantenere un ruolo guida, fissando obiettivi di riduzione assoluti. In cambio, i Paesi in via di sviluppo sono spinti a fissare i rispettivi obiettivi in maniera

---

responsabilità comuni, ma differenziate). Il Protocollo di Kyoto è stato ratificato sia dall'Unione Europea che dai suoi stati membri. L'Unione Europea, nel suo complesso, si è impegnata a ridurre le proprie emissioni di gas serra dell'8% rispetto ai livelli del 1990. Tale impegno è stato ripartito in maniera differenziata tra i paesi membri. L'Italia ha ratificato il Protocollo di Kyoto nel 2002 (legge 120/2002), impegnandosi a ridurre le proprie emissioni del 6,5% rispetto ai livelli del 1990 nel periodo 2008-2012, pari a 483,3 MtCO<sub>2</sub>/anno. L'Accordo di Parigi, infine, è stato firmato a Parigi il 12 dicembre 2015 nel corso della ventunesima riunione degli Stati parti alla Convenzione quadro (c.d. COP21). Esso è entrato in vigore sul piano internazionale il 4 novembre 2016. Anch'esso è stato ratificato dall'Unione e dagli Stati membri (v. la Decisione (UE) 2016/1841 del Consiglio, del 5 ottobre 2016, relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, dell'Accordo di Parigi adottato nell'ambito della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, in GUUE L 282 del 19.10.2016).

<sup>13</sup> Più precisamente, sulla base dell'Accordo di Parigi, l'obbligo principale assunto dagli Stati contraenti consiste nell'impegno degli Stati di limitare l'aumento della temperatura terrestre entro un massimo di due gradi; successivamente, sulla scorta di alcuni rapporti dell'IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*: si tratta di un foro scientifico, creato da due istituti specializzati delle Nazioni Unite, l'Organizzazione meteorologica mondiale e l'UNEP, per assistere i decisori politici nel loro ruolo), i paesi contraenti si sono accordati sul principio di limitare tale aumento della temperatura entro il livello di 1,5 gradi entro la fine del secolo (v. il rapporto del 2018: *Global Warning of 1,5°C*, consultabile al sito <https://www.ipcc.ch/sr15/>). Per raggiungere questo risultato, secondo gli attuali studi scientifici, le emissioni di gas climalteranti devono ridurre del 43%, rispetto ai livelli del 1990, entro il 2030.

<sup>14</sup> D'altro canto, a dimostrazione dell'obbligatorietà indiretta degli impegni di riduzione, una volta che questi siano stati assunti su base nazionale, l'Accordo di Parigi prevede la possibilità di patti di scambio delle quote di emissione. L'articolo 6 dell'Accordo di Parigi ammette, infatti, due tipi di riduzioni delle emissioni conseguite all'estero (*Internationally Transferred Mitigation Outcomes*, ITMOS): quelle che risultano da un meccanismo regolato dal medesimo Accordo di Parigi (art. 6.4) e quelle che risultano da accordi bilaterali e multilaterali conclusi tra gli stessi Stati contraenti (art. 6.2). Da segnalare, tuttavia, che manca un meccanismo efficace di risoluzione delle controversie e, conseguentemente, di *enforcement* dell'Accordo.

progressiva. Anche se gli Stati più sviluppati sono tenuti a sostenere i paesi meno avvantaggiati nell'adozione delle loro misure di riduzione delle emissioni e di adattamento ai cambiamenti climatici, manca tuttora un meccanismo per vincolare i primi a fornire ai secondi le risorse economiche necessarie. Le risorse vengono infatti corrisposte su base meramente volontaria.

Ora, come è agevolmente comprensibile sulla base di questa sintetica descrizione, l'Accordo di Parigi, isolatamente considerato, non è sufficiente a giustificare la proposizione di azioni giudiziarie sul piano interno, dirette a condannare gli Stati a porre in essere obblighi di riduzione delle emissioni antropogeniche<sup>15</sup>. Esso è, infatti, uno strumento strutturato per porre obblighi in capo agli Stati contraenti che rilevano eminentemente sul piano internazionale: gli effetti giuridici dello stesso sono, pertanto, destinati ad esaurirsi al livello di detto ordinamento.

Per questa ragione, nei contenziosi intrapresi dalle associazioni ambientaliste, le richieste sono generalmente supportate su un duplice piano. Un ruolo determinante al riguardo presentano le prove scientifiche e gli strumenti internazionali posti a salvaguardia dei diritti dell'uomo.

Per quanto concerne le prime, particolare rilievo rivestono i rapporti predisposti dall'IPCC<sup>16</sup>. D'altro canto, è la stessa Convenzione Quadro sui cambiamenti climatici che, nei primi tre articoli attribuisce un ruolo primario ai dati scientifici, nella lotta alle emissioni climalteranti<sup>17</sup>. A ciò si aggiunga che è indubitabile che, per l'autorevolezza degli scienziati che partecipano ai lavori e per lo stesso meccanismo che ne caratterizza l'approvazione<sup>18</sup>, i rapporti dell'IPCC finiscono per assicurare alla funzione di fornire indicazioni scientifiche pressoché oggettive e sostanzialmente inconfutabili<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup> Anche se il par. 9 del preambolo contiene un riferimento, seppure sommario, alla giustizia climatica («*the importance of ensuring the integrity of all ecosystems, including oceans, and the protection of biodiversity, recognized by some cultures as Mother Earth, and noting the importance for some of concept of "climate justice", when taking action to address climate change*»).

<sup>16</sup> In particolare, secondo l'ultimo rapporto (la sintesi è consultabile al sito <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>), nel decennio 2010-2019, le emissioni medie annue di gas serra a livello globale sono state ai livelli più alti della storia dell'umanità, anche se si può constatare come il loro tasso di crescita sia rallentato.

<sup>17</sup> V. M. F. CAVALCANTI, *Fonti del diritto e cambiamento climatico: il ruolo dei dati tecnico-scientifici nella giustizia climatica in Europa*, in *DPCE online*, 2022, p. 329 ss, 332 s.: «Dal punto di vista normativo, l'incorporazione dei dati scientifici è rinvenibile, in particolare, nei primi tre articoli della UNFCCC: l'art.1 si affida alla scienza per stabilire il significato di concetti rilevanti ai fini della Convenzione, quali il cambiamento climatico, i sistemi climatici, emissioni e gas serra; l'art.2 afferma che l'obiettivo ultimo della Convenzione è quello di stabilizzare le concentrazioni di gas a effetto serra nell'atmosfera a un livello tale che sia esclusa qualsiasi pericolosa interferenza delle attività umane nel sistema climatico. ... l'art.3 nell'enunciare il principio di precauzione climatica, stabilisce gli obiettivi e il metodo che [devono seguire] gli Stati».

<sup>18</sup> Il lavoro dell'IPCC è infatti aperto a tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite. Essi partecipano al processo di revisione e alle sessioni plenarie, nel corso delle quali vengono approvati e adottati i Rapporti.

<sup>19</sup> V., sul punto, si rinvia sempre a M. F. CAVALCANTI, *Fonti del diritto e cambiamento climatico*, cit., p. 331: «Esistono, infatti, una serie di elementi sui quali si è formato il consenso della comunità scientifica internazionale: 1) il superamento dei 350ppm di CO<sub>2</sub> nell'atmosfera che costituisce la soglia di sicurezza per evitare rischi irreversibili per il genere umano; 2) la condizione di deficit ecologico dell'intero pianeta; 3) il superamento di tre dei nove Planetary Boundaries scientificamente individuati come condizioni di sicurezza della stabilità del sistema terra; 4) il Climate Breakdown, ossia l'incidenza dei fenomeni atmosferici estremi sulla stabilità dei sistemi economici, sociali e politici; 5) l'imminente esaurimento del Carbon Budget disponibile; 6) il raggiungimento di nove degli undici Tipping Points individuati dall'ONU e che costituiscono una minaccia esistenziale per la civiltà umana, nei cui confronti l'unica misura precauzionale possibile è quella del mantenimento della temperatura entro 1,5 C° rispetto ai livelli preindustriali, con la contestuale riduzione delle emissioni fossili; 7) il profilarsi di rischi incalcolabili nella loro gravità, c.d. ipotesi del Cigno verde; 8) conseguire la stabilizzazione della temperatura a 1,5 C° entro e non oltre il 2030 per conseguire la Carbon Neutrality entro e non oltre il 2050, come indicato dai report dell'IPCC».

Tuttavia, ancora non siamo pervenuti ad individuare una base giuridica idonea a giustificare un'azione giudiziaria sul piano interno. A questa mancanza sopperiscono, in genere, le fonti internazionali poste a salvaguardia dei diritti dell'uomo. A tale proposito, un ruolo fondamentale rivestono, almeno nel continente europeo, gli articoli 2 e 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, concernenti, rispettivamente, la tutela della vita e del domicilio privato. È nota, infatti, la giurisprudenza evolutiva della Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale suole utilizzare le nozioni di tutela della vita e del domicilio non solo in un'accezione individuale, ma anche in una prospettiva esterna, come diritto degli individui a godere di un ambiente sano. Dette disposizioni, lette congiuntamente con l'art. 13 della Convenzione, presuppongono, infatti, che lo stesso Stato ponga in essere gli strumenti necessari per la loro attuazione<sup>20</sup>.

In quest'ottica, esemplare è l'affermazione dello Hoge Raad, nella sentenza citata nell'*incipit* del lavoro che: «The European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR) requires the states which are parties to the convention to protect the rights and freedoms established in the convention for their inhabitants. Article 2 ECHR protects the right to life, and Article 8 ECHR protects the right to respect for private and family life. According to the case law of the European Court of Human Rights, a contracting state is obliged by these provisions to take suitable measures if a real and immediate risk to people's lives or welfare exists and the state is aware of that risk. The obligation to take suitable measures also applies when it comes to environmental hazards that threaten large groups or the population as a whole, even if the hazards will only materialise over the long term. While Articles 2 and 8 ECHR are not permitted to result in an impossible or disproportionate burden being imposed on a state, those provisions do oblige the state to take measures that are actually suitable to avert the imminent hazard as much as reasonably possible. Pursuant to Article 13 ECHR, national law must offer an effective legal remedy against a violation or imminent violation of the rights that are safeguarded by the ECHR. This means that the national courts must be able to provide effective legal protection».

Questo è, dunque, l'assetto risultante dal combinato disposto delle norme internazionali poste a tutela del clima e di quelle a salvaguardia dei diritti umani. Occorre, ovviamente, che vi sia un Giudice nazionale che sia disposto a leggere in maniera coordinata (e, in verità, alquanto estensiva) le disposizioni del sistema della Convenzione Quadro sui cambiamenti climatici, dell'Accordo di Parigi, e della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. Ma, come è evidente, manca ancora un passaggio. Ed al riguardo una certa importanza presentano pure le fonti di diritto dell'Unione europea, le quali, seppure in maniera non del tutto coerente, possono fornire una base giuridica per le rivendicazioni giudiziali avverso i cambiamenti climatici.

---

<sup>20</sup> Al riguardo è nota la giurisprudenza della Corte europea di Strasburgo, la quale, in assenza di una specifica disposizione idonea a ricomprendere l'ambiente nel novero dei diritti fondamentali, ha incluso la tutela di detto bene nell'ambito dell'art. 8 (tutela della vita privata), dell'art. 2 (diritto alla vita), dell'art. 10 (libertà di espressione), dell'art. 1 del Protocollo addizionale (diritto di proprietà), isolatamente considerati ovvero nel combinato disposto con gli articoli 6 e 13 (diritto all'equo processo e ad un ricorso effettivo). V., in via esemplificativa, le sentenze 9 dicembre 1994, caso n. 16798/90, *López Ostra c. Spagna*; 30 novembre 2004, 48939/99, *Oneryıldız c. Turchia*; 9 giugno 2005, caso n. 55723/00, *Fadejeva c. Russia*; 19 ottobre 2006, caso n. 59909/00, *Giacomelli c. Italia*; 27 novembre 2007, caso n. 21861/03, *Hamer c. Belgio*, consultabili sul sito della Corte europea dei diritti dell'uomo ([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)). V., in generale, E. RUOZZI, *La tutela dell'ambiente nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani*, Napoli, 2011, p. 63 ss., 123 ss.; con specifico riferimento alla giustizia climatica v., invece, B. MAYER, *Climate Change Mitigation as an Obligation Under Human Rights Treaties?*, in *Am. Jour. Int. Law*, 2021, p. 409 ss.

### 3. ... e di quella dell'Unione europea.

In via preliminare è opportuno ricordare che l'Unione europea ha adottato una serie di previsioni in materia di tutela dell'ambiente, le quali possono assumere una rilevanza indiretta per la tutela del clima. Il legislatore europeo si è infatti occupato, dei requisiti di qualità dell'aria; del monitoraggio delle acque adibite a balneazione; dei piani di gestione dei rifiuti; di protezione della biodiversità e delle specie in via di estinzione<sup>21</sup>.

Venendo poi alle disposizioni specifiche in materia di cambiamento climatico, assumono primario rilievo tre atti delle istituzioni europee. Il primo è il regolamento 2018/842<sup>22</sup>. Detto strumento stabilisce, in relazione a ciascun paese, un obbligo di riduzione di una determinata percentuale (variabile in relazione ai singoli paesi) delle emissioni di gas ad effetto serra entro il 2030, in modo da consentire all'Unione europea, nel suo insieme, di raggiungere l'obiettivo di riduzione delle emissioni climalteranti di almeno il 40% (rispetto ai livelli del 1990) entro il medesimo arco temporale. Come è evidente, si tratta di uno dei regolamenti che hanno dato attuazione, nell'ordinamento europeo, all'Accordo di Parigi.

La seconda è la direttiva 2018/2001<sup>23</sup>, sulla promozione delle energie rinnovabili, la quale prescrive che gli Stati membri procedano ad un progressivo incremento della quota di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili. Detto strumento prevede, infatti, che ogni Stato membro debba produrre una determinata percentuale di energia elettrica da fonti rinnovabili.

Infine, il regolamento sulla *governance* ambientale stabilisce che gli Stati membri predispongano dei piani integrati per l'energia ed il clima, in modo da rendere manifeste e oggettivamente verificabili le modalità con le quali gli stessi paesi perseguano progressivamente gli obiettivi<sup>24</sup>.

Come è evidente, si tratta, nei tre casi sopra citati, di obblighi stringenti posti specificamente in capo agli Stati membri, talora posti da fonti regolamentari. Come tali, essi sono direttamente applicabili in tutti gli ordinamenti interni degli Stati membri e, pertanto, ben si prestano ad una tutela in sede giudiziale.

<sup>21</sup> V., rispettivamente, le seguenti direttive: 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, in GU L 152, 11.6.2008, p. 1–44; 2006/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 febbraio 2006, relativa alla gestione della qualità delle acque di balneazione e che abroga la direttiva 76/160/CEE, in GU L 64, 4.3.2006, p. 37 ss.; 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, in GU L 312, 22.11.2008, p. 3–30; 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, in GU L 20 del 26.1.2010, p. 7–25.

<sup>22</sup> Regolamento (UE) 2018/842 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030 come contributo all'azione per il clima per onorare gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013 (Testo rilevante ai fini del SEE), in GUUE, L 156, 19.6.2018, p. 26–42.

<sup>23</sup> Direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (rifusione) (Testo rilevante ai fini del SEE), in GUUE, L 328, 21.12.2018, p. 82–209.

<sup>24</sup> 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 L 243, 9.7.2021, p. 1–17. V., in generale, E. CHITI, *Managing the Ecological Transition of the EU: The European Green Deal as a Regulatory Process*, in *Comm. M. Law Rev.*, 2022, p. 19 ss.

#### 4. *La scarsa coerenza dell'assetto della tutela giudiziale del clima nell'ordinamento sovranazionale.*

È peraltro opportuno porre in rilievo come l'ordinamento dell'Unione europea, proprio in relazione alla tutela giudiziale contro i cambiamenti climatici, rilevi una certa incoerenza di fondo. Mentre, infatti, le fonti di diritto derivato menzionate nel precedente paragrafo possono costituire la base di un'azione climatica nei confronti degli Stati membri, le cose stanno in maniera diversa proprio nella relazione tra individui e istituzioni europee.

Il tema della tutela giudiziale del clima, nei confronti della stessa Unione europea, suscita talune difficoltà apparentemente insormontabili.

Al riguardo, è preliminarmente opportuno ricordare che l'Unione europea ha aderito alla Convenzione di Aarhus, del 1998<sup>25</sup>, che è lo strumento che, a livello internazionale, si occupa dell'accesso alla giustizia in materia ambientale. La Convenzione di Aarhus si compone di tre parti funzionalmente collegate. La prima riguarda l'accesso alle informazioni in materia ambientale; la seconda concerne la partecipazione della collettività ai procedimenti amministrativi che consentono di pervenire all'adozione delle determinazioni rilevanti; la terza, infine, riguarda l'impugnazione dei provvedimenti (o delle omissioni) delle autorità pubbliche.

L'art. 9 di detto strumento prevede, in tre distinti paragrafi, i mezzi di tutela che gli Stati contraenti devono introdurre nei rispettivi ordinamenti interni. Per quanto concerne i primi due pilastri (concernenti, rispettivamente, l'accesso alle informazioni e la partecipazione ai procedimenti in materia ambientale), l'attuazione da parte delle istituzioni politiche è avvenuta in tempi solleciti<sup>26</sup>. Rispetto a tali ipotesi l'accesso alla giustizia risulta, infatti, soddisfacente e la Corte di giustizia ha riconosciuto, al riguardo, un *locus standi* sia ai privati cittadini<sup>27</sup>, sia alle associazioni che includono tra i propri scopi la salvaguardia dell'ambiente<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, firmata ad Århus, Danimarca, 25 giugno 1998. La Convenzione è stata adottata sotto gli auspici dell'UNECE (United Nations Economic Commission for Europe). La Comunità europea aderì alla stessa con la decisione del Consiglio 2005/370/CE, del 17 febbraio 2005, relativa alla stipula, a nome della Comunità europea, della convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico al processo decisionale e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (GU L 124, 17.5.2005, pag. 1). In dottrina v. L. KRAMER, *EU Environmental Law*, 8th ed., London, 2016, 155 ss.; S. KINGSTON, V. HEYVAERT, A. ČAVOŠKI, *European Environmental Law*, Cambridge, 2017, 238 ss.

<sup>26</sup> V., rispettivamente, la direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio (GUUE L 41 del 14.2.2003, pag. 26-32) ed il regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 settembre 2006 sulla applicazione dei provvedimenti della Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico al processo decisionale e l'accesso alla giustizia in materia ambientale alle istituzioni e organi comunitari (GUUE L 264 25.9.2006 pag. 13). Il regolamento del 2006 è stato recentemente modificato nel corso del 2021 (Regolamento (UE) 2021/1767 del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 ottobre 2021 relativo alla modifica del regolamento (CE) n. 1367/2006 sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, in GUUE L 356, 8.10.2021, p. 1-7): il principale miglioramento concerne soprattutto il meccanismo di riesame in via amministrativa delle decisioni in materia ambientale.

<sup>27</sup> V. la sentenza 26 luglio 2017, cause riunite C-196/16 e C-197/16, *Comune di Corridonia e a. contro Provincia di Macerata e Provincia di Macerata Settore 10 – Ambiente*, ECLI:EU:C:2017:589, relativa alla questione della c.d. «via postuma».

<sup>28</sup> Sentenza della Corte del 12 maggio 2011, causa C-115/09, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV contro Bezirksregierung Arnsberg*, c.d. caso *Trianel*, ECLI:EU:C:2011:289, punto 42.

La tutela giurisdizionale funziona, invece, in maniera non adeguata proprio in relazione al par. 3, del citato art. 9, della Convenzione di Aarhus: ovvero, alla possibilità di promuovere un ricorso avverso una decisione delle autorità pubbliche.

Il principale ostacolo al riguardo, come rileva Chiara Feliziani<sup>29</sup>, è rappresentato dal fatto che l'impugnazione degli atti europei da parte di individui, davanti al Tribunale dell'Unione europea, soggiace al limite dell'art. 263, quarto comma, del TFUE, secondo il quale qualsiasi persona fisica o giuridica «può proporre... un ricorso contro gli atti adottati nei suoi confronti o che la riguardano direttamente e individualmente».

La linea interpretativa finora seguita risulta, infatti, ispirata al massimo rigore. La giurisprudenza è sempre stata costante nel negare la legittimazione attiva ai gruppi di persone e alle associazioni preposte alla tutela dell'ambiente<sup>30</sup>, proprio per difetto di prova, da parte degli istanti, della sussistenza del presupposto dell'incidenza “diretta ed individuale” del provvedimento nei loro confronti<sup>31</sup>.

Altra questione è accertare se si possa superare tale assetto, laddove si tengano presenti i dati scientifici, come sottolinea Massimiliano Montini<sup>32</sup>. Fino a questo momento, in effetti, la Corte di giustizia, non ha mai preso direttamente in considerazione i rapporti scientifici, specie quelli dell'IPCC, come possibile base per valutare la sussistenza della prova del danno e del nesso di causalità: ove la Corte ammettesse la possibilità di introdurre siffatte valutazioni, si potrebbe ipoteticamente allargare il numero dei legittimati attivi a proporre un ricorso per annullamento.

È altresì necessario domandarsi se si possa superare tale atteggiamento di chiusura aprioristica della Corte agendo sul piano del risarcimento dei danni. Tale eventualità è stata finora scartata dai Giudici europei nell'unica occasione nella quale si è prospettato il problema: quasi come se nessuna importanza rivestisse, nell'ordinamento sovranazionale, il noto principio “chi inquina paga”. Ma, anche in questo caso, come nota giustamente Lorenzo D'Anselmo<sup>33</sup>, i Giudici di Lussemburgo non hanno attribuito alcun rilievo ai diritti umani, che ormai, invece, includono anche quello di vivere in un ambiente sano.

A questo punto è agevole constatare come il quadro risultante dal diritto dell'Unione risulti estremamente frammentario. Da un lato, infatti, la disposizione contenuta nel Trattato, sostanzialmente previene le azioni, davanti alla Corte di giustizia, nei confronti delle istituzioni europee. Dall'altro, in assenza di una normativa di carattere generale, la tutela giudiziale davanti agli organi nazionali risulta spesso incompleta e manchevole sotto diversi aspetti. Si tratta, in astratto, di una scelta discendente dal principio dell'autonomia processuale degli Stati membri, di cui all'art. 19 TUE. Però è evidente che detta soluzione crea un senso di malessere nell'interprete. Innanzitutto perché la diversità di approccio tra ordinamento sovranazionale e ordinamenti interni risulta poco coerente, oltre che di difficile comprensione in una logica di rispetto della *rule*

<sup>29</sup> In questa raccolta di scritti.

<sup>30</sup> Fin dal risalente caso *Greenpeace* (sentenza della Corte del 2 aprile 1998, causa C-321/95, *Stichting Greenpeace Council*, ECLI:EU:C:1998:153, punti 27-29). La giurisprudenza, sul punto, è sempre stata costante: v., da ultimo, le sentenze della Corte del 26 giugno 2019, causa C-723/17, *Lies Caeynest e altri c. Bruxelles Hoofdstedelijke Gewest*, ECLI:EU:C:2019:533 e 25 marzo 2021, causa C-565/19 P, *Carvalho e a. contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, ECLI:EU:C:2021:252.

<sup>31</sup> V. N. DE SAADELER, G. ROLLER, M. DROSS, *Access to Justice in Environmental Matters*, Final Report, ENV.A.3/ETU/2002/0030, consultabile al sito [https://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/accesstojustice\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/accesstojustice_final.pdf); E. FASOLI, *Legal Standing of NGOs in Environmental Disputes in Europe*, in N. BOSCHIERO, C. PITEA, T. SCOVAZZI, C. RAGNI (eds.), *International Courts and the Development of International Law*, The Hague, 2013, 337 ss.; N. DE DOMINICIS, *L'accesso alla giustizia in materia ambientale. Profili di diritto europeo*, Milano, 2016, p. 109.

<sup>32</sup> V., *amplius*, in questo focus.

<sup>33</sup> V., al riguardo, l'approfondito studio del Dott. D'Anselmo, in questo focus.

*of law* e di giustiziabilità dei diritti<sup>34</sup>. In secondo luogo, perché la stessa tutela concretamente conseguibile nell'ordinamento interno risulta finisce per dipendere da circostanze alle volte finanche occasionali, quali lo stato di ricezione delle fonti europee in un dato Stato membro, la possibilità che queste possano sortire effetti diretti, la presenza di meccanismi processuali adeguati nell'ordinamento di ricezione.

##### 5. *Il diritto interno.*

Il problema di fondo, di tutte le fonti normative internazionali ed europee esaminate nella presente raccolta di scritti, è che, anche laddove prevedono obblighi vincolanti per gli Stati, si tratta in genere di strumenti che pongono obblighi rilevabili sul piano internazionale o, appunto, “comunitario”: difficilmente queste fonti, isolatamente considerate, possono giustificare la proposizione di azioni a tutela del clima.

Affinché le azioni climatiche intentate dai vari gruppi di attivisti o dai privati cittadini abbiano successo occorre qualcosa in più. È necessario, infatti, che l'assetto del diritto interno fornisca la base giuridica e le norme processuali idonee all'accoglimento della richiesta.

Ed è proprio sul piano del diritto interno, tuttavia, che si constatano le maggiori differenze tra gli ordinamenti positivi.

Ad esempio, nel caso *Urgenda* sopra citato, rileva Andrea Giordano<sup>35</sup>, la richiesta della fondazione ha potuto trovare accoglimento presso le corti olandesi perché il tribunale ha utilizzato le norme sulla responsabilità civile, ravvisando, nell'omissione dello Stato, una chiara violazione del dovere di diligenza<sup>36</sup>.

Oppure, nel caso *Affaire du Siècle*, deciso nel corso del 2021 dal Tribunale amministrativo di Parigi, la corte ha potuto accogliere la richiesta degli istanti di risarcimento del danno provocato dallo Stato con il proprio inadempimento, fondandosi sul combinato disposto della normativa interna di riduzione dei gas ad effetto serra e degli articoli 1246 e 1247 del codice civile. Più dettagliatamente, dal momento che il Governo si era impegnato a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra con la *Strategie Nationale de Bas Carbone*, ma che queste – stando alle risultanze del rapporto dell'IPCC – erano aumentate, anziché diminuire... conseguentemente era giustificata la richiesta di risarcimento presentata dai ricorrenti.

Parimenti, nel c.d. Giudizio universale, oggi pendente davanti al Tribunale di Roma, la richiesta degli istanti si fonda, da un lato, sulla normativa internazionale ed europea sopra richiamata e, dall'altro, sul dovere generale di *neminem laedere* di cui all'art. 2043 cod. civ. e sul dovere di preservare le cose in custodia (sul presupposto che lo Stato italiano eserciti tale potere sul clima nel nostro paese)<sup>37</sup>.

Quindi, in difetto di un obbligo rilevabile sul piano interno che sia autonomamente desumibile dalle fonti internazionali, occorre anche la sussistenza anche di un altro presupposto.

<sup>34</sup> V. I. HADJIYIANNI, *Judicial Protection and the Environment in the EU Legal Order: Missing Pieces for a Complete Puzzle of Legal Remedies*, in *Comm. M. Law Rev.*, 2021, p. 777 ss.

<sup>35</sup> Sul punto v., *amplius*, l'approfondita disamina dell'Autore, in questo focus.

<sup>36</sup> V. A. PISANÒ, *Il diritto al clima*, cit., p. 219; v. tuttavia P.G. FERREIRA, *Common but Differentiated Responsibilities in the National Courts: Lessons from Urgenda v. Netherlands*, in *Transnational Environmental Law*, 2016, p. 329 ss., il quale attribuisce un rilievo fondamentale al ruolo che gli Stati più sviluppati assumono all'interno della Convenzione quadro sui cambiamenti.

<sup>37</sup> V., sempre, lo scritto di ANDREA GIORDANO.

È infatti necessario che le diverse azioni si fondino su specifiche previsioni di diritto interno, al fine di poterne desumere conseguenze immediatamente invocabili dai privati nei confronti degli Stati. In qualche modo, solo “completando” le prescrizioni che il diritto internazionale impone agli Stati attraverso il ricorso al diritto interno si riesce, alle volte, a sopperire all’eccessiva “flessibilità” degli obblighi internazionali vigenti<sup>38</sup>.

Altra questione, indirettamente collegata con questa, è la tipologia di azione che può essere concretamente instaurata. Si oscilla, infatti, tra ordinamenti che contemplano una sorta di *public action*, promossa da un organo pubblico (come avviene, in via esemplificativa, in Brasile e in India<sup>39</sup>), ad ordinamenti che preferiscono un approccio strettamente interprivatistico, come si verifica in genere nei sistemi di *common law*<sup>40</sup>.

Ulteriore problema, poi, è rappresentato dalla legittimazione ad agire. Chi deve agire per ottenere un ordine nei confronti dello Stato per prevenire i danni al clima? Le associazioni, d’accordo; ma queste hanno titolo per chiedere un risarcimento dei danni? Una soluzione alternativa potrebbe essere quella di ipotizzare una sorta di legittimazione attiva in capo ai giovani, sul presupposto che costoro subiranno le conseguenze principali delle violazioni che vengono perpetrate oggi; oppure i soggetti vulnerabili; o, infine, coloro che si trovano in regioni remote del globo o in Stati insulari, che per primi subiranno gli effetti dell’innalzamento dei mari determinato dallo scioglimento dei ghiacci: ma in quest’ultimo caso, come si fa ad individuare il paese responsabile per l’innalzamento del livello degli oceani?

Venendo poi al contenuto del provvedimento conclusivo del giudizio, è legittimo che un Giudice ordini nei confronti dello Stato di porre in essere determinate azioni che, necessariamente, implicano anche una serie di valutazioni politiche (con conseguente impiego di risorse pubbliche), senza violare il principio della separazione dei poteri<sup>41</sup>? In altri termini, si può ottenere una sentenza nei confronti del decisore pubblico, con la quale venga ordinato a quest’ultimo di porre in essere una data azione, al fine di ottenere uno specifico risultato? O bisogna accontentarsi del mero risarcimento del danno, che, tuttavia, appare lungi dal risolvere concretamente il problema. E poi, nel caso in cui si chieda specificamente il risarcimento del danno, come si prova la sussistenza del nesso di causalità<sup>42</sup> e come si possono individuare i parametri per calcolarlo?

---

<sup>38</sup> Tale integrazione «(tra diritto internazionale e diritti interni) di contenuto di mezzi e risultati dell’obbligazione climatiche» emergerebbe anche dal tredicesimo Sustainable Development Goal dell’agenda ONU per il 2030 (il tredicesimo obiettivo è così formulato: «The challenges and commitments contained in these major conferences and summits are interrelated and call for integrated solutions. To address them effectively, a new approach is needed. Sustainable development recognizes that eradicating poverty in all its forms and dimensions, combatting inequality within and among countries, preserving the planet, creating sustained, inclusive and sustainable economic growth and fostering social inclusion are linked to each other and are interdependent») (l’Agenda è consultabile al sito <https://sdgs.un.org/2030agenda>. V., sul punto, M. CARDUCCI, *Cambiamento climatico*, cit., p. 59).

<sup>39</sup> Sul tema della *Public interest litigation* negli ordinamenti indiano e pakistano, v. F. SCALIA, *La giustizia climatica*, cit., p. 275 ss.

<sup>40</sup> V., in senso favorevole all’impiego di siffatto rimedio anche a tutela dell’ambiente, nel nostro ordinamento, E. GABELLINI, *Accesso alla giustizia in materia ambientale e climatica: le azioni di classe*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2022, p. 1105 ss.

<sup>41</sup> V. M. DELSIGNORE, *Il contenzioso climatico dal 2015 ad oggi*, cit., p. 275.

<sup>42</sup> V. M. DELSIGNORE, *Il contenzioso climatico dal 2015 ad oggi*, cit., p. 269, secondo la quale: «Si tratta in particolare della non facile prova dell’esistenza di un nesso causale tra l’inerzia dello Stato e la lesione dei diritti, anche a fronte di ulteriori e diversi rischi sociali ed economici a cui si lega il cambiamento climatico; della prova dell’attualità della lesione, che invece potrebbe realizzarsi solo nel tempo futuro; dell’esistenza di un legame strettamente territoriale tra i danni e l’inerzia o insufficienza dell’azione pubblica posto che il fenomeno, come ricordato, ha una portata globale».

Né le cose stanno in materia più semplice, laddove si agisca in via penale. Il diritto penale dell'ambiente è, infatti, una cosa; ma il clima non rappresenta necessariamente lo stesso bene. Oppure possiamo assumere il clima come un autonomo oggetto di tutela, eventualmente ricompreso nell'ambito della tutela penale dell'ambiente. Anche ove si superi tale assunto, le difficoltà risultano pressoché insormontabili. Come rileva Alberto Galanti, nel suo approfondito studio, il processo penale «è dominato dal principio costituzionale dell'art. 111, secondo cui la responsabilità penale va provata “oltre ogni ragionevole dubbio”. Ciò determina la necessità di provare che l'evento (in senso materiale o giuridico) sia legato da un nesso di causalità con la condotta attiva ovvero omissiva dell'agente di reato».

D'altro canto, neppure le azioni che sono proposte nei confronti delle multinazionali che hanno provocato danni ambientali sono esenti da problemi. Il punto è che, in genere, i danni sono stati posti in essere dalle filiali situate in paesi terzi, in genere in via di sviluppo, mentre le azioni risarcitorie vengono abitualmente intraprese nei confronti della casa madre, sul presupposto che, essendo questa stabilita in un paese sviluppato, l'ordinamento di tale paese offra un maggiore livello di tutela. In questo caso, il problema è rappresentato dal fatto che gli attuali criteri di giurisdizione previsti dal regolamento c.d. Bruxelles I bis non sembrano configurati per supportare dette azioni<sup>43</sup>.

In sintesi: è difficile, almeno sul piano astratto, stabilire quale sia la strategia più efficace sul piano processuale. Occorre procedere ad un confronto serrato tra le varie opzioni praticabili, alla luce dei dati emersi dalla giurisprudenza e dalle riflessioni dottrinali.

## 6. *La raccolta di scritti.*

Il punto, come abbiamo cercato di fare emergere dalla precedente esposizione, è che il clima costituisce un bene per certi versi multiforme, la cui tutela presuppone la sommatoria di saperi ontologicamente eterogenei. In primo luogo, scientifici; ma, in secondo luogo, richiede anche il possesso di conoscenze giuridiche trasversali, che abitualmente appartengono a materie generalmente distinte sul piano dell'ordinamento interno.

In questo contesto, se un certo consenso esiste nella dottrina circa lo stato delle fonti internazionali, notevoli disomogeneità di opinioni si registrano invece su quali siano gli strumenti di diritto interno più confacenti allo scopo.

La finalità della presente raccolta di scritti è pertanto quella di individuare, sul piano dell'ordinamento internazionale<sup>44</sup> ovvero di quello interno, quali sono gli strumenti esistenti, nell'ambito delle varie discipline giuridiche, maggiormente adatti per affrontare la problematica della tutela giudiziale del clima, di ricostruire i problemi che questi pongono e cercare, conseguentemente, di pervenire alle soluzioni più efficaci.

---

<sup>43</sup> V., al riguardo, l'intenso e documentato studio di FABRIZIO MARONGIU BUONAIUTI, in questo focus.

<sup>44</sup> V., con riferimento ai tre casi attualmente pendenti davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo, lo scritto di ALESSANDRA TORRONI, in questo focus.