



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO
DIPARTIMENTO DI STUDI INTERNAZIONALI
GIURIDICI E STORICO-POLITICI



SOSTENIBILITÀ GLOBALE E CULTURE GIURIDICHE COMPARATE

Atti del Convegno SIRD
Milano, 22 aprile 2022

a cura di

SABRINA LANNI

G. Giappichelli Editore

Introduzione

La sostenibilità rappresenta una delle sfide più interessanti per il giurista del XXI secolo. Si tratta di un obiettivo che coinvolge molteplici saperi scientifici, e proprio in ragione della sua trasversalità costituisce, *in nuce*, un'area privilegiata per la riflessione del comparatista. Il cambiamento climatico, l'alterazione degli ecosistemi e la progressiva riduzione delle risorse naturali impongono, tanto a livello locale quanto globale, una rinnovata attenzione su una pluralità di temi connessi all'ambiente.

Vecchie e nuove idee si affacciano all'orizzonte. Il comparatista osserva la trama e l'ordito del diritto, al di là delle sue forme di verbalizzazione. Di fatto, le questioni impellenti sono molteplici: per un verso, la produzione di massa, le abitudini alimentari ed il loro impatto sulla *naturalità* inducono l'adozione di una sinergia di forze idonea ad arginare l'insostenibilità del mercato; per altro verso, la diffusione dei fenomeni di *greenwashing* e di un ambientalismo non di rado meramente declamatorio impongono di verificare, attraverso l'analisi dei diversi formanti giuridici, se il nodo del 'saccheggio' della natura possa trovare disciplina, o meno, in strumenti giuridici che siano in grado di oltrepassare la mera *law in the books*.

Inevitabilmente, il quadro di riferimento dell'indagine è caratterizzato dal superamento della rigida distinzione tra diritto pubblico e diritto privato, come pure tra diritto ed altre scienze. Le pratiche e le buone azioni di governo intraprese dai diversi ordinamenti giuridici per garantire i diritti delle persone ad un ambiente sano, nonché per salvaguardare gli interessi delle generazioni future, o anche per fare leva sul fiorente *ethical power* dei consumatori a favore dell'ambiente, proiettano all'unisono il diritto locale fuori dei propri confini e, non da ultimo, delle sue maglie disciplinari. Emerge un serrato dialogo tra culture e modelli giuridici nella ricerca di denominatori comuni da porre a servizio della natura.

I ventisette saggi che compongono questo volume hanno promosso complessivamente una rinnovata riflessione tra le interazioni del genere umano e le dinamiche ambientali della Terra, analizzando comparativamente i molti percorsi attraverso i quali le culture giuridiche sostengono e promuovono attualmente la resilienza della natura. Le sei sezioni in cui è stato articolato il volume sono frutto di una scelta editoriale, che è stata elaborata *ex post*, in base ai contenuti di riferimento, specchio della sensibilità dei singoli Autori. Se volesse trovarsi una parola chiave, questa potrebbe essere rinvenuta, a mio avviso, nel termine 'limite'. O meglio, il 'limite' nella sua rappresentazione dinamica. In altre parole: come limitare l'insostenibilità?

Nel rispondere alla domanda summenzionata emerge il ruolo della tradizione. Il *civilian* è ovviamente attratto dalla sua normatività e dalla lettura multilivello delle fonti giuridiche; ad esempio, in relazione al 'diritto di ogni persona a vivere in un ambiente sano' ci si chiede quale sia il ruolo o la portata dei diritti garantiti in sede costituzionale, rispetto a quelli garantiti dalla Convenzione di Aarhus o anche a quelli di altri diritti riconosciuti a livello internazionale ed europeo, nel quadro della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dei trattati dell'Unione. Fa capolino anche nella tradizione di *civil law* una certa sensibilità verso una concezione antropocentrica del diritto all'ambiente. Di essa si trova traccia nell'*Acuerdo di Escazú* e, ancor prima, nel nuovo costituzionalismo latinoamericano, non a caso definito come *constitucionalismo de la biodiversidad* o *constitucionalismo de la naturaleza*.

Invero, la c.d. *ética ambiental exigente*, che è stata rimarcata come una peculiarità del diritto dell'America Latina, pone l'accento sul concetto di doverosità ambientale e, inevitabilmente, sul ruolo del *cives*. Si palesa un passaggio epistemico dal diritto (all'ambiente) al dovere (verso l'ambiente), ed attraverso di esso la sostenibilità svela la sua intima connessione non solo con l'ecosistema ma anche con la cultura. Il processo di identificazione e disidentificazione appare marcato rispetto alla tradizione ctonia, dove il richiamo in sede costituzionale ai principi del *buen vivir* e del *sumak kawsay* enfatizza, fuori da una logica *market oriented*, il valore culturale dei fiumi e dei boschi, o anche il valore sociale del cibo e, più in generale, suggerisce una rinnovata epistemologia del benessere, nel quadro del c.d. *Caring State*.

Attraverso il diritto latinoamericano, la tradizione ctonia bussava alla porta del sistema di *civil law*. Emerge (o, meglio, riemerge) una visione olistica del diritto all'ambiente sano. Essa è portatrice a sua volta di un rinnovato dialogo con le altre tradizioni giuridiche. Invero, l'analisi non eurocentrica degli ordinamenti giuridici sottolinea come la medesima visione olistica ctonia sia rintracciabile, ad esempio, anche nella tradizione talmudica, dove la cura dell'ambiente è di per sé inseparabile da quella degli uomini. Ad imporlo sarebbero gli stessi precetti divini che emergono dalla Torah e dalla tradizione ebraica, intesi dagli *scholars* come origine ed epitome di un nucleo di valori ambientali dotati di giuridicità al di là del dato territoriale.

Può il diritto privato rimanere imperturbabile di fronte all'uso infinito di risorse naturali in un mondo di per sé finito? È difficile rimanere indifferenti nascondendosi nella *comfort zone* del *private law* e del *legal method*. L'approccio *law as culture* transita timidamente dalle nuove costituzioni ai nuovi codici civili, ponendo in discussione la lunga 'atambia' di quest'ultimi. Il nuovo codice civile cinese, entrato in vigore nel 2021, ne è simbolo. Invero, la disciplina della tutela dell'ambiente emerge non solo dalla parte sistematica dedicata a «liability for environmental pollution and ecological damage» ma anche dalla parte generale del codice, dove trova accoglienza una delle norme più interessanti dal punto di vista comparatistico, che si ravvisa in quello che è stato identificato come 'il principio verde' («the parties to civil legal relations shall conduct civil activities contributing to the conservation of resources and protection of environment»), non a caso inserito tra le Disposizioni fondamentali del codice.

Il nuovo codice civile cinese offre al *civilian* uno strumento prezioso di riflessione sul principio verde e sulla considerazione delle sue potenzialità nel quadro dei principi generali del diritto. Non solo. Esso segna una svolta nella rotta dei codici civili del XXI secolo, che è di per sé connessa alla promozione di una rinnovata attenzione gius-privatistica ai temi ambientali, quali parti di un sentire comune, chiamato a farsi propulsore di una nuova idea di 'ben-essere' e di sviluppo economico, vale a dire un'idea incardinata sulla sostenibilità. Il riferimento è ad un concetto di sostenibilità chiamato ad oltrepassare la logica del mercato, quale area di attenzione privilegiata del civilista.

Il passaggio menzionato è al centro di un vivace dibattito che, per un verso, richiama nel codice civile alcuni principi maturati fuori di esso, e in modo particolare nella legislazione consumeristica, proprio come è avvenuto nel codice civile argentino del 2015, dove l'interesse ambientale è fonte e limite di rapporti patrimoniali eco-sostenibili (*consumo sustentable*); per altro verso, impone al *civilian* un'analisi critica della logica *win-win* tra interessi privati e interessi collettivi, nella consapevolezza che con la natura sia difficile parlare di 'accordi', 'risarcimenti' e 'compensazioni', ragion per cui dovrebbero essere attentamente rivalutate quelle prospettive di *post-desarollo*, attualmente portate alla ribalta dal *global south*.

L'approccio interculturale appare il migliore per comprendere i fenomeni di *governance*, regolamentazione, sensibilizzazione e partecipazione che spronano la rilettura della teoria generale del diritto pubblico e del diritto privato fuori dalla logica antropocentrica. Si dipana all'orizzonte uno spazio intellettuale che è frutto della maturità di un dialogo tra '*local*' e '*glocal*', a cui la scienza comparatistica ha contribuito in prima persona, ed a cui gli Autori di questo volume attingono con invidiabile disinvoltura.

Quelli summenzionati sono alcuni dei molteplici temi sviluppati nel volume, che è frutto dell'impegno profuso dalla quasi totalità dei partecipanti selezionati alla 'SIRD Call for Papers for Younger Comparatists 2022'. Alle spalle c'è la SIRD, la Società Italiana per la Ricerca nel Diritto Comparato, e l'entusiasmo con cui il Presidente, Michele Graziadei, ha accolto l'iniziativa facendosene sostenitore con il Consiglio Direttivo, insieme con la Vice-Presidente, Vittoria Barsotti. In sottofondo ci sono gli obiettivi del Progetto europeo Jean Monnet Chair ENFASIS di cui sono responsabile presso l'Università degli Studi di Milano.

È stato per me un piacere curare questo volume, e stringere legami con tanti giovani Colleghi il cui entusiasmo per la ricerca scientifica mi ha arricchito e, non da ultimo, mi ha dato un'occasione propizia per celebrare nel modo migliore proprio Colui che ai giovani ed alla ricerca comparatistica ha dedicato la maggior parte della sua vita. Invero, per una strana coincidenza, l'incontro milanese del 22 aprile 2022, da cui muove questo volume, si è svolto ad un mese dalla scomparsa di Rodolfo Sacco, amatissimo Maestro del diritto comparato, a cui il presente volume è coralmente dedicato.

Sabrina Lanni

Parma-Milano, 24 giugno 2022

Sezione I

*Il principio di sostenibilità di fronte
ai cambiamenti climatici*

Climate change litigation: riflessioni comparate alla luce dell'*affaire du siècle*

Ylenia Guerra e Riccardo Mazza*

SOMMARIO: 1. Cosa intendiamo dire: il ruolo delle Corti nella lotta al cambiamento climatico. – 2. (*segue*) La tutela giudiziale con riguardo alla lotta al cambiamento climatico: una panoramica delle questioni. – 3. L'*Affaire du Siècle*: il caso. – 4. Il quadro normativo francese in tema ambientale e la disciplina italiana: il “doppio binario” di accesso alla giustizia amministrativa. – 5. L'ambiente come interesse diffuso: la difficile compatibilità con l'interesse ad agire. – 6. Conclusioni: il c.d. “Giudizio Universale” può rappresentare il punto di svolta per il contenzioso climatico italiano?

1. Cosa intendiamo dire: il ruolo delle Corti nella lotta al cambiamento climatico

Il cambiamento climatico è al centro del dibattito mondiale ed è ormai riconosciuto come la questione della nostra epoca¹. Esso viene definito dalla scienza come quella modifica periodica del clima terrestre causata da mutamenti intervenuti nell'atmosfera anche attraverso interazioni tra la stessa e altri fattori di natura biologica, chimica, geologica, e geografica del sistema Terra².

Per l'*Intergovernmental Panel on Climate Change*³ (nel prosieguo anche IPCC) il fenomeno in esame si sostanzia in un mutamento nelle condizioni del

* Ylenia Guerra, Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Macerata (autore dei parr. 1-2); Riccardo Mazza, Dottorando di ricerca in Diritto costituzionale presso l'Università di Bologna (autore dei parr. 3-6).

¹ D. BODANSKY, J. BRUNNÉE, L. RAJAMANI, *International Climate Change Law*, Oxford University Press, Oxford, 2017, p. 2. Il riferimento va alle parole dell'allora Segretario delle Nazioni Unite Ban Ki-Moon, v. nt. 13 dell'opera citata.

² Così, S.T. JACKSON, s.v. '*climate change*', in *Encyclopedia Britannica*, 27 aprile 2021, www.britannica.com, traduzione non ufficiale. Il riconoscimento scientifico del fenomeno si ha alla fine del diciannovesimo secolo: v. D. BODANSKY, J. BRUNNÉE, L. RAJAMANI, *International Climate Change Law*, cit., p. 97.

³ L'*Intergovernmental Panel on Climate Change* è l'organismo delle Nazioni Unite preposto alla valutazione scientifica dei fenomeni connessi al cambiamento climatico, v., anche, www.ipcc.ch.

clima che può prendere forma attraverso cambiamenti nella media e/o nella variabilità delle sue proprietà e che persiste per un periodo esteso. Le cause possono essere variamente ricondotte a processi interni naturali o, diversamente, a forzature esterne, come le modulazioni dei cicli solari, le eruzioni vulcaniche e i cambiamenti antropogenici persistenti nella composizione dell'atmosfera ovvero, ancora, nell'uso del suolo⁴.

Sebbene il riconoscimento della fondatezza scientifica del fenomeno risalga all'ultimo periodo del diciannovesimo secolo, è soltanto sul finire del 1980 che si inizia a riconoscere, su scala internazionale, la necessità di affrontare il problema del cambiamento climatico anche dal punto di vista politico⁵.

In tal senso, si è sviluppata, con fatica, una risposta giuridica al fenomeno. Ripercorrendo, con estrema sintesi, il cammino intrapreso, può farsi riferimento, partendo dal profilo internazionale, al Rapporto pubblicato dall'IPCC nell'anno 1990, ove, in sostanza, si recepiscono i risultati scientifici sui cambiamenti climatici raggiunti dalla ricerca.

Faceva poi seguito, nel 1992, la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), firmata a Rio de Janeiro nell'ambito della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo. La Convenzione imprime una importante risposta giuridica al cambiamento climatico attraverso l'impiego della categoria delle responsabilità degli Stati nella tutela dell'ambiente contro gli accadimenti avversi riconducibili al cambiamento climatico. Si parlava, invero, di principio della responsabilità comune ma differenziata (*common but differentiated responsibilities*, CBDR)⁶ al fine precipuo di sviluppare una diversa concezione delle responsabilità degli Stati alla luce delle differenti circostanze nazionali, valorizzando così una lettura di tipo equitativo delle stesse. Detto principio, più in particolare, oltre a sancire una comune responsabilità con riguardo alle conseguenze del cambiamento climatico, ne individua un'altra commisurata alle specifiche condizioni socio-economiche di ciascun paese, muovendo dalla considerazione secondo la quale non tutti i paesi partono dalle stesse situazioni ambientali e industriali. In altre parole, non è revocabile in dubbio come lo sviluppo industriale comporti un diverso risultato per ciò che concerne

⁴V. IPCC, 2018: *Annex I: Glossary* [Matthews, J.B.R. (ed.)]. In: *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, et al. (eds)], consultabile al seguente link: www.ipcc.ch.

⁵Si v. D. BODANSKY, J. BRUNNÉE, L. RAJAMANI, *International Climate Change Law*, cit., p. 97. In aggiunta, sulla storia del riconoscimento scientifico del cambiamento climatico, v., S.R. WEART, *The Discovery of Global Warming: Revised and Expanded Edition*, Harvard University Press, Cambridge, 2008; in particolare, v. la cronologia riportata a p. 205 ss.

⁶S. NESPOR, *La lunga marcia per un accordo globale sul clima: dal Protocollo di Kyoto all'Accordo di Parigi*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1, 2016, p. 81 ss.; P. GALVÃO FERREIRA, 'Common But Differentiated Responsibilities' in the National Courts: Lessons from Uganda v. The Netherlands, in *Transnational Environmental Law*, 2016, pp. 32-35.

la misurazione storica dei quantitativi di gas a effetto serra tra paesi industrializzati e paesi in via di industrializzazione e che tale distinzione – anche alla luce del principio dello sviluppo sostenibile – determini una distinta misurazione delle responsabilità tra i menzionati paesi.

Sono, poi, il Protocollo di Kyoto, entrato in vigore il 16 febbraio 2005, e l'Accordo di Parigi, entrato in vigore il 4 novembre 2016, a rappresentare l'ambiziosa direzione intrapresa a livello internazionale verso la tutela del clima⁷. Tra gli obiettivi indicati nell'Accordo di Parigi assumono centrale rilevanza, «anche perché sono un indiretto riconoscimento e una risposta agli orientamenti assunti dal contenzioso climatico [...], la necessità di rispettare e promuovere i diritti umani e di rispettare il diritto alla salute, [...], e poi il diritto allo sviluppo, l'eguaglianza di genere [...] e l'equità intergenerazionale: alcuni di questi temi compaiono per la prima volta negli atti in materia di controllo del clima, altri sono emersi nel corso dei negoziati e nelle COP che hanno preceduto l'accordo»⁸.

L'impiego (o meglio il mancato rispetto) delle regole giuridiche – delle quali sarà necessario indagare gli effetti tenendo distinte quelle a natura vincolante da quelle afferenti alla categoria della *soft-law* – ha trovato nei tribunali uno dei principali centri di tutela. In altre parole, l'azionabilità giudiziale delle regole contenute negli strumenti interni e internazionali volti alla lotta al cambiamento climatico, in via diretta o, per via mediata, ad esempio attraverso l'azionabilità di diritti individuali costituzionalmente protetti, ha acquisito rilevanza e attenzione da parte della dottrina.

2. (segue) La tutela giudiziale con riguardo alla lotta al cambiamento climatico: una panoramica delle questioni

Con il sintagma '*Climate Change Litigation*', che in queste sede non si ritiene di dover tradurre con *giustizia climatica*⁹, s'intende indicare quell'insieme di

⁷ Il riferimento deve andare anche all'obiettivo 13 dell'Agenda ONU 2030 che richiama testualmente la lotta al cambiamento climatico.

⁸ S. NESPOR, *La lunga marcia per un accordo globale sul clima*, cit., p. 101.

⁹ A titolo esemplificativo, propone questa traduzione F. SCALIA, *La giustizia climatica*, in *federalismi.it*, 10, 2021, p. 269 ss.; diversamente, M. MORVILLO, *Climate change litigation e separazione dei poteri: riflessioni a partire dal caso Urgenda*, in *Forum di quaderni costituzionali*, 28 maggio 2019, p. 1 ss., lascia invariato il sintagma inglese. Ancora, E. GUARNA ASSANTI, *Il ruolo innovativo del contenzioso climatico tra legittimazione ad agire e separazione dei poteri dello Stato. Riflessioni a partire dal caso Urgenda*, in *federalismi.it*, 16, 2021, p. 66 ss., parla di "contenzioso climatico". Infine, M. CARDUCCI impiega entrambi i sintagmi: M. CARDUCCI, *Il cambiamento climatico nella giurisprudenza italiana*, in *Diritti comparati*, 8 marzo 2021, p. 1 ss., ove utilizza 'contenzioso climatico', ID., *La ricerca dei caratteri differenziali della "giustizia climatica"*, in *DPCE online*, 2, 2020, p. 134 ss., dove si rinviene il sintagma 'giustizia climatica'.

azioni legali, indirizzate a organi giurisdizionali, corti costituzionali ovvero volte a ottenere una risoluzione alternativa della controversia (ADR)¹⁰, attraverso cui – anche in applicazione del principio dello sviluppo sostenibile¹¹ – si richiede, spesso contro soggetti di natura pubblica, la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, il riconoscimento della responsabilità per il mancato adeguamento al cambiamento climatico o, puntualmente, l'identificazione di un nesso di causalità tra determinate emissioni climalteranti e l'impatto delle stesse sul clima; nonché, all'opposto, quelle azioni giurisdizionali promosse soprattutto dalle compagnie che estraggono o producono combustibili fossili avverso le regole restrittive adottate dai decisori politici in risposta al fenomeno climatico¹². Il tentativo di definizione così descritto rappresenta, di per sé solo, un problema la cui indagine richiede importanti approfondimenti.

La dottrina si è molto interrogata addivenendo, peraltro, a risposte spesso

¹⁰T. LENNARZ, *Part. 2, Procedural Issues and Conflict of Laws, E. Arbitration proceedings*, in W. KAHL, M.P. WELLER (eds), *Climate Change Litigation. A Handbook*, Bloomsbury, München, 2021, p. 98. Tra queste vanno ricordati gli arbitrati.

¹¹Sia consentito rinviare a H. JONAS, *Il principio di responsabilità. Un'etica per la civiltà tecnologica*, Einaudi, Torino, 1993, traduzione italiana a cura di P.P. Portinaro (= *Das Prinzip Verantwortung*, Frankfurt am Main, 1979) e J.B. FRESSOZ, *L'apocalypse joyeuse. Une histoire du risque technologique*, Points, Paris, 2012, pp. 347-348.

¹²Tale articolazione è tratta da C. VOIGT, *Introduction. Climate Change Litigation as a Challenge for Global Governance, Court and Human Right*, in W. KAHL, M.P. WELLER (eds), *Climate Change Litigation*, cit., pp. 7-14. V., anche, J. PEELAND, H.M. OSOFSKY, *Climate Change Litigation. Regulatory Pathways to Cleaner Energy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, p. 4-5 ss., ove si può comprendere la difficoltà insita nella delimitazione del summenzionato fenomeno. In particolare, si legge «Taking a broad approach, then, “virtually all litigation could be conceived of as [climate change litigation],” given that “climate change is the consequence of billions of everyday human actions, personal, commercial, and industrial”». Gli Autori richiamano quanto espresso da C. HILSON, *Climate Change Litigation in UK: An Explanatory Approach (or Bringing Grievance Back In)*, in F. FRACCHIA, M. OCCHIENA (a cura di), *Climate Change: la risposta del diritto*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2010, p. 421. Una diversa articolazione si ritrova in W. KAHL, M.-C. DAEBEL, *Climate Change Litigation in Germany An Overview of Politics, Legislation and Especially Jurisdiction Regarding Climate Protection and Climate Damages*, in *European Energy and Environmental Law Review*, 28, 2019, p. 68, ove si legge: «In general, a division between two types of climate change litigation cases can be made. The first category includes claims against the state, which aim to force the state to introduce more protective climate protection laws. In cases under the second category, private parties take legal action against other private parties or the state because they demand compensation for damages caused by climate change». Con riguardo alle nozioni proprie delle scienze dure sia consentito rinviare a G. MARACCHI, *I cambiamenti del clima e gli eventi estremi: prospettive*, in G.F. CARTEI (a cura di), *Cambiamento climatico e sviluppo sostenibile*, Giappichelli, Torino, 2013, pp. 1-11: ove si legge come «le attività antropiche alter[i]no la composizione chimica dell'atmosfera terrestre, provocando un cambiamento del clima che non può essere attribuito solamente alla naturale variabilità climatica». Si vedano anche i *Reports* dell'*Intergovernmental Panel on Climate Change* (nel prosieguo anche IPCC). Da ultimo, il *Report* dell'agosto 2021: IPCC, 2021: *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [V.M. DELMOTTE, P. ZHAI, A. PIRANI, et al. (eds)]. Cambridge University Press, www.ipcc.ch.

difformi circa la delimitazione della categoria in esame¹³, e ciò anche in ragione dei criteri prescelti.

A titolo esemplificativo, come ricorda bene Sandrine Maljean-Dubois¹⁴, dal punto di vista soggettivo, se spesso il convenuto ha natura pubblica (i governi soprattutto), l'attore abbraccia categorie multiformi, e quindi individui, associazioni, imprese, o anche Stati; sotto il profilo oggettivo, con riguardo al *petitum*, si va dalla richiesta di condanna del soggetto convenuto per la mancata adozione di misure idonee a contrastare ovvero mitigare il cambiamento climatico, alla richiesta di misure più puntuali, riguardanti anche semplicemente una specifica opera infrastrutturale e l'impatto di quest'ultima sul clima. Non soltanto: con riguardo all'organo giudicante, oltre alle giurisdizioni nazionali, si debbono necessariamente ricordare le corti internazionali, nonché quell'insieme di modalità di risoluzione alternativa delle controversie noto come *Alternative Dispute Resolution* (anche ADR)¹⁵.

Tutto quanto esposto, inoltre, non può prescindersi dalla considerazione a mente della quale gli sviluppi del contenzioso climatico seguono e si adattano alla struttura e alle funzioni affidate al potere giudiziario in ciascun sistema giuridico preso in considerazione. In altre parole, non è revocabile in dubbio come le evoluzioni recenti e le tendenze giurisprudenziali debbano necessariamente leggersi alla luce dell'ordinamento giuridico ove si sviluppano¹⁶, giacché diversamente si finirebbe per ritenere pedissequamente "esportabile" un modello di azione giudiziale non esperibile in contesti giuridici non comparabili.

Ciò, tuttavia, non toglie interesse alla diffusa tendenza, anche nella materia *sub-ambientale* del cambiamento climatico, alla *cross-fertilization* e, più in gene-

¹³J. PEELAND, H.M. OSOFSKY, *Climate Change Litigation. Regulatory Pathways to Cleaner Energy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, pp. 5-6. A titolo esemplificativo, nel lavoro di ricerca e sintesi sviluppato da C. COUNIL, *Introduction*, in C. COUNIL, (sous la direction de), *Les grandes affaires climatiques, Influence de droit (collection d'ouvrage numérique)*, in www.dsps.univ-paris13.fr, p. 17.

¹⁴S. MALJEAN-DUBOIS, s.v. *Climate Change Litigation*, in *Max Planck Encyclopedias of International Law*, 2018.

¹⁵V.T. LENNARZ, *Procedural Issues and Conflict of Laws. E. Arbitrations proceedings*, in W. KAHL, M.P. WELLER (eds), *Climate Change Litigation*, cit., p. 98 ss. e R.S. SANTOS SILVA, *Por una Justicia ambiental sostenible: los ADR como instrumentos de acceso a la Justicia ambiental*, Working Paper Series n. 4, Universitat de Barcelona, 2020.

¹⁶L. BURGERS, *Should Judges Make Climate Change Law?*, in *Transnational Environmental Law*, 9-1, 2020, p. 75. L'A. nelle sue conclusioni evidenzia: «My central claim is that the international climate litigation trend is indicative of the growing consensus that the environment is a constitutional matter and therefore a prerequisite for democracy. Although the role of the judiciary as such remains unchanged, this legal dynamic is likely to increase the democratic legitimacy of judicial lawmaking on climate change. This is a circular and ongoing process: as this perspective is shared more widely across society, more judges feel able to adopt it in their verdicts, which in turn leads to debate about those judicial decisions, which increases awareness of climate change and, at least at present, appears to result in an even greater acceptance of a constitutionalized environment».

rale, alle implicazioni concrete con riguardo allo sviluppo di un diritto di tipo globale¹⁷.

Impiegando la banca dati sviluppata dal *Sabin Center for Climate Change Law – U.S. Litigation Chart made in collaboration with Arnold & Porter Kaye Scholer LLP*¹⁸, si è deciso di evidenziare quelle che, a parere di chi scrive, sembrerebbero le principali linee evolutive e i maggiori profili critici emersi dallo studio della prassi.

Invero, nelle tesi sinteticamente esposte emergono questioni tuttora aperte con riguardo alla tenuta di talune categorie proprie del diritto costituzionale.

In *primis*, il rispetto del principio di *separazione dei poteri* inteso – alla luce delle traiettorie segnate dal costituzionalismo liberale – come distinzione tra le funzioni fondamentali dello Stato: legislativa, esecutiva e giudiziaria¹⁹. In particolare, al di là degli sviluppi di tale principio nei diversi ordinamenti giuridici e alla luce delle differenti tradizioni giuridiche, «una particolare posizione di “separazione” sembra ancora oggi dover caratterizzare l’esercizio della funzione giurisdizionale [...]»²⁰, sebbene sia stato riconosciuto in dottrina un fenomeno di c.d. sovraesposizione della funzione giudiziaria, «[...] anche alla luce della crisi che il circuito politico-rappresentativo sta vivendo nelle democrazie contemporanee»²¹.

Di tale fenomeno, osservato nella prassi della tutela giudiziale avverso il cambiamento climatico, possono formularsi le seguenti considerazioni.

Se la decisione di politica generale con riguardo al clima è rimessa ad organi collocati nel circuito rappresentativo, gli interventi, per via giudiziale, su tale decisione, determinerebbero se non un *vulnus*, senz’altro una *deminutio* delle implicazioni concrete connesse a tale principio. In riferimento al cambiamento climatico ciò comporterebbe nei fatti – ed è quello che è accaduto, a titolo esemplificativo, per i casi *Urgenda*, *Affaire du Siècle* e, in Germania, alla luce della sentenza del Tribunale costituzionale nel caso *Neubauer, et al. v. Germany* – una rideterminazione della politica ambientale di riduzione delle emissioni climalteranti, attraverso una rinnovata indicazione della percentuale ritenuta consona per il raggiungimento degli impegni di tutela del clima assunti su scala europea e internazionale. Ciò è ancora più evidente, e muove le maggiori critiche, nel caso di decisioni giudiziarie basate non tanto su specifiche previsioni normative quanto, piuttosto, riconducibili a percorsi di sussunzione della fatti-

¹⁷M.R. FERRARESE, *s.v.* ‘globalizzazione giuridica’, in *Enciclopedia del diritto*, Annali IV, 2011.

¹⁸Di seguito il link: climatecasechart.com. Un altro importante strumento di collezione di detti dati è il *Climate Change Laws of the World*, ove è possibile, tra l’altro, avere accesso ai dati relativi alla legislazione in materia di cambiamento climatico, v. il link climate-laws.org/.

¹⁹T.F. GIUPPONI, *Separazione dei poteri*, in C. CARUSO, C. VALENTINI (a cura di), *Grammatica del costituzionalismo*, Il Mulino, Bologna, 2021, pp. 97-98.

²⁰*Ivi*, p. 111.

²¹*Ivi*, p. 112.

specie nella categoria generale dei diritti fondamentali ovvero in applicazione del principio di precauzione²².

Accanto agli interrogativi che muovono dal principio di separazione dei poteri se ne sviluppano di ulteriori. Si pensi alle implicazioni sulla *sovranità statale* di un fenomeno, quello del cambiamento climatico, che non ha, per intrinseche caratteristiche, una precisa delimitazione spaziale o geografica, ma che, all'opposto, travalica i confini individuati dal diritto, con molteplici conseguenze, anche con riguardo agli equilibri internazionali. Alcuni casi giudiziari sono in questo senso emblematici: si pensi al caso *A.F. Carvalho and Others v. The European Parliament and the Council* concluso con sentenza della Corte di Giustizia del 21 marzo 2021, nella causa C-565/19 e alla sentenza del Tribunale costituzionale tedesco²³. Allo stesso modo, e attraverso una chiave di lettura rovesciata, possono sollevarsi profili critici con riguardo alla *effettiva tutela di posizioni giuridiche soggettive di cittadini di Stati terzi* rispetto alle conseguenze del cambiamento climatico prodotte da altri Stati. Si rifletta, in tal senso, sul rapporto tra paesi storicamente industrializzati e paesi non industrializzati o il cui sviluppo industriale sia ascrivibile alla contemporaneità, sui quali – per evidenti ragioni di

²² M. PAYANDEH, C. *The Role of Courts in Climate Protection and the Separation of Powers*, in W. KAHL, M.P. WELLER (eds), *Climate Change Litigation*, cit., p. 77.

²³ La decisione della Corte di Giustizia (anche ECJ) muove dal ricorso in appello presentato dai trentasei privati, ivi compresi cittadini non europei, avverso il pacchetto clima UE ove si chiedeva l'imposizione di misure più restrittive con riguardo alla riduzione dei gas a effetto serra. Tale ricorso è stato respinto in rito dalla ECJ, per mancanza in capo ai ricorrenti, del requisito dell'essere riguardati individualmente dagli atti impugnati, ex art. 263, par. 4, TFUE, secondo cui: «Qualsiasi persona fisica o giuridica può proporre, alle condizioni previste al primo e secondo comma, un ricorso contro gli atti adottati *nei suoi confronti* o *che la riguardano direttamente e individualmente*, e contro gli atti regolamentari che *la riguardano direttamente* e che non comportano alcuna misura d'esecuzione» e per non aver dato prova della sussistenza degli elementi indicati dalla giurisprudenza della Corte nella sentenza Plaumann (C-25/62). Nella menzionata decisione, infatti, la ECJ ha ritenuto che: «Chi *non sia destinatario di una decisione* può sostenere che questa lo riguarda individualmente soltanto qualora il provvedimento lo *tocchi* a causa di determinate *qualità personali*, ovvero di *particolari circostanze atte a distinguerlo dalla generalità*, e quindi lo identifichi alla stessa stregua dei destinatari». In particolare, la circostanza per la quale le conseguenze del cambiamento climatico possano affliggere in maniera diversa una persona da un'altra non implica che, per tale motivo, esista una legittimazione ad agire contro una misura di applicazione generale. Allo stesso modo, affermare che un atto violi i diritti fondamentali non è sufficiente, di per sé, a suffragare la ricevibilità di un ricorso del privato, ciò, altrimenti, farebbe venire meno i citati requisiti di ricevibilità.

Dissimile, al di là della determinazione in concreto con riguardo all'azione promossa dai ricorrenti, è la sentenza del Tribunale costituzionale tedesco che, nella sentenza BVerfG, Order of the First Senate of 24 March 2021 – 1 BvR 2656/18, riconosce: «The complainants living in Bangladesh and Nepal also have standing in this respect because it cannot be ruled out from the outset that the fundamental rights of the Basic Law also oblige the German state to protect them against the impacts of global climate change [...]» (point 90, www.bundesverfassungsgericht.de/). Sia consentito rinviare anche a M. PAGANO, *Overcoming Plaumann in EU Environmental Litigation. An Analysis of ENGOs Legal Arguments in Actions for Annulment*, in *Diritto e Processo*, 2019, pp. 311-360.

equità e giustizia – non possono gravare le conseguenze di politiche industriali risalenti nel tempo e riferibili ad altri paesi.

A tali principali tematiche se ne sommano ulteriori. Si pensi alla incidenza della *scienza* e della *tecnica* nelle decisioni giudiziali con riguardo al clima, problema che va sussunto nella più generale questione del rapporto che sussiste tra decisione politica in tema ambientale e ruolo della scienza. Un esempio può rinvenirsi nella causa *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc.*, la cui decisione è stata appellata dalla *Shell* nel luglio 2021, e ove la stessa società è stata condannata alla riduzione delle emissioni climalteranti alla luce di evidenze scientifiche e standard internazionali²⁴, con l'impiego nel corpo della decisione, di grafici esplicativi.

A queste tendenze se ne affianca una che, trasversalmente, percorre tutte quelle sopra accennate. Si fa riferimento alla considerazione del clima, o meglio della lotta al cambiamento climatico, come di un *diritto umano* di cui sono titolari tutti gli individui e la cui tutela richiama l'applicazione di una *responsabilità di tipo intergenerazionale*. Il riferimento va a quello che in dottrina è stato definito "the most prominent case"²⁵, cioè il caso *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*²⁶, ove la domanda giudiziale verteva sulla non sufficienza dell'obiettivo di abbattimento delle emissioni climalteranti, così come individuato a livello governativo. In primo grado, il giudice ha ritenuto che sul Governo incombesse un obbligo di diligenza relativamente all'adozione di misure di mitigazione del cambiamento climatico. La decisione è stata poi confermata in appello e dalla Corte Suprema olandese. Il fondamento normativo è stato individuato negli artt. 2 e 8 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (nel prosieguo anche CEDU) dedicati alla disciplina del diritto alla vita e del diritto al rispetto della vita privata e familiare.

Accanto a questo caso, si v. la richiamata decisione del Tribunale costituzionale tedesco che della giusta distribuzione temporale degli obblighi di riduzione e contenimento delle emissioni climalteranti fa una questione di tutela delle generazioni future.

Infine, ulteriore elemento peculiare comune al processo di *cross-fertilization* dei casi di *climate change litigation* è rappresentato dagli strumenti processuali attraverso i quali istanze di tutela climatiche possono essere portate innanzi all'autorità giudiziaria, i cui confini determinano nei fatti l'azionabilità o meno di un c.d. diritto al clima. La sussistenza di una specifica legittimazione ad agire e, conseguentemente, l'esperibilità di un'azione processuale finalizzata ad attivare una tutela am-

²⁴ climatecasechart.com/.

²⁵ C. VOIGT, *Introduction. Climate Change Litigation as a Challenge for Global Governance, Court and Human Right*, in W. KAHL, M.P. WELLER (eds), *Climate Change Litigation*, cit., p. 8.

²⁶ A riguardo si v., *ex multis*, E. GUARNA ASSANTI, *Il ruolo innovativo del contenzioso climatico*, cit., p. 66 ss., M. MORVILLO, *Climate change litigation e separazione dei poteri*, cit., p. 1 ss., V. JACOMETTI, *La sentenza Urgenda del 2018: prospettive di sviluppo del contenzioso climatico*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1, 2019, p. 121 ss.

bientale e, più in particolare, climatica, rappresentano, infatti, la condizione preliminare e necessaria affinché possa parlarsi di *climate change litigation*.

Proprio da tale ultimo aspetto intende, quindi, proseguire il presente elaborato: si procederà, infatti, con una sintesi del citato caso noto come “*Affaire du Siècle*” al fine di mettere brevemente in luce la normativa francese in tema di ambiente e di legittimazione ad agire ambientale, in particolar modo in riferimento alle associazioni ambientaliste. Evidenziati i tratti salienti di detta disciplina, l’attenzione sarà poi dedicata all’analisi dell’ordinamento italiano con lo scopo di vagliare le possibilità dell’instaurazione di un contenzioso climatico nel menzionato ordinamento.

3. L’*“Affaire du Siècle”*: il caso

Con le pronunce emesse il 3 febbraio e il 14 ottobre 2021²⁷, il Tribunale amministrativo di Parigi ha rispettivamente dichiarato la parziale responsabilità dello Stato francese per non aver adottato adeguati e sufficienti strumenti volti a contrastare il fenomeno dei cambiamenti climatici e lo ha condannato ad adottare tutte le misure necessarie per riparare, entro il 31 dicembre 2022, il danno ecologico causato dal superamento dei *budget* di carbonio tra il 2015 e il 2018.

Il «primo grande processo sul clima in Francia»²⁸ è stato avviato nel 2019 da parte delle Organizzazioni non governative (di seguito anche ONG) *Oxfam France*, *Notre Affaire à tous*, *Fondation pour la Nature et l’Homme* e *Greenpeace France*, le quali domandavano la condanna dello Stato, previo accertamento della sua responsabilità per inazione climatica, ad adottare tutte le misure necessarie per combattere efficacemente i cambiamenti climatici.

Le associazioni ricorrenti hanno sostenuto come, dalla lettura sistematica degli artt. 1, 2, 3 e 5 della *Charte de l’environnement*, atto normativo dotato di valore costituzionale, deriverebbe «*une obligation générale de lutter contre le changement climatique*»²⁹ in capo allo Stato. L’art. 1, infatti, riconosce a *tutti* il diritto di vivere «*dans un environnement équilibré et respectueux de la santé*», mentre l’art. 2 sancisce il dovere di *ciascuno* di partecipare alla conservazione e al miglioramento dell’ambiente. Dal combinato disposto di tali norme emergerebbe un’obbligazione di vigilanza ambientale («*obligation de vigilance environnementale*»³⁰) in capo allo Stato, corroborata dal dovere di prevenire, o limitare, il

²⁷ Reperibili sul sito del *Tribunal Administratif de Paris*.

²⁸ Così è stato definito dalla relatrice pubblica il 14 gennaio 2021 in occasione dell’apertura del processo. Sul punto si v. L. DUBOUA-LORSCH, *Francia, un Tribunale condanna “per non aver agito contro il cambiamento climatico”*, in www.eurocativ.it, 4 febbraio 2021.

²⁹ Punto I, sent. 3 febbraio 2021.

³⁰ *Ibid.*

danno ambientale (art. 3), e dal principio di precauzione (art. 5).

A ulteriore sostegno di una generale obbligazione climatica in capo allo Stato, sono stati richiamati gli artt. 2 e 8 della CEDU e gli impegni assunti dalla Francia in ambito internazionale, invocando, nello specifico, la UNFCCC e l'Accordo di Parigi, il cui art. 2, comma 1, lett. a) sancisce che gli Stati firmatari si impegnano a mantenere «l'aumento della temperatura media mondiale ben al di sotto di 2 °C rispetto ai livelli preindustriali» e proseguono «l'azione volta a limitare tale aumento a 1,5 °C rispetto ai livelli preindustriali».

Il *Tribunal*, verificata la sussistenza della legittimazione ad agire delle ONG, ha accertato l'esistenza di un danno ecologico³¹, in quanto le emissioni di gas a effetto serra, di origine antropica, stanno già producendo gravi conseguenze sul territorio francese³², e la sussistenza in capo allo Stato di un'obbligazione di agire contro il fenomeno dei cambiamenti climatici: a riguardo, sono stati richiamati una serie di atti normativi – l'UNFCCC, l'Accordo di Parigi, il c.d. Pacchetto per il clima e l'energia del 2009, il Regolamento UE 2018/842, la *Charte de l'environnement*, il *Code de l'énergie*, il *Code de l'environnement* – che renderebbero evidente il riconoscimento da parte dello Stato francese di una «urgence»³³ nel contrastare il cambiamento climatico e della sua capacità di agire efficacemente al fine di ridurne le conseguenze dannose. L'adattamento della propria normazione interna³⁴ e la fissazione di obiettivi precisi di riduzione delle emissioni carboniche³⁵ rappresenterebbero, in altre parole, il riconoscimento di un dovere di agire contro i cambiamenti climatici, determinando, di conseguenza, l'insorgenza di un obbligo positivo d'azione³⁶.

Alla luce di ciò, pertanto, i giudici si sono preoccupati di verificare l'adeguatezza delle azioni intraprese, rilevando come nel periodo compreso tra il 2015 e il 2018 la Francia avesse emesso 62 milioni di tonnellate di gas serra in eccesso rispetto ai *target* massimi stabili all'art. 2 del decreto del 18 novembre 2015, il quale fissava limiti di emissioni decrescenti per i periodi 2015-2018, 2019-2023, 2024-2028, rispetto alle emissioni annuali nel 1990, 2005 e 2013. Le misure adot-

³¹ Si v. punto 16, sent. 3 febbraio 2021: «*le préjudice écologique invoqué par les associations requérantes doit être regardé comme établi*».

³² A riguardo, il *Tribunal* ha fatto riferimento ai rapporti dell'IPCC e dell'*Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique*.

³³ Punto 21, sent. 3 febbraio 2021.

³⁴ Il riferimento è, in particolare, al decreto del 18 novembre 2015, attuativo dell'art. L.222-1 A del *Code de l'environnement*.

³⁵ L'art. L.100-4 del *Code de l'énergie* codifica l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 40% tra il 1990 e il 2030 e quello della neutralità carbonica entro il 2050.

³⁶ Si 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"*, 1, 2021, p. 332, la quale precisa come la decisione del *Tribunal* si è «concentrata sulla verifica della conformità della condotta dello Stato francese agli obiettivi di riduzione delle emissioni che lo stesso Stato si era prefissato di raggiungere con atti normativi di diritto interno».

tate successivamente, inoltre, si sono manifestate inidonee a colmare completamente tale superamento in quanto, alla data della pronuncia, risulta un *gap* di 15 milioni di tonnellate di gas serra non ancora compensato che contribuisce a rendere attuale il *préjudice écologique*³⁷.

Tali evidenze hanno condotto il *Tribunal* a ritenere lo Stato responsabile, ai sensi dell'art. 1246 del *Code civil* («*Toute personne responsable d'un préjudice écologique est tenue de le réparer*») per aver contribuito a determinare il danno ecologico, laddove non ha rispettato gli impegni sul consumo di carbonio cui esso stesso si era vincolato. Il *Tribunal* ha, altresì condannato, lo Stato al pagamento della cifra simbolica di un euro a reintegrazione del danno morale cagionato alle ONG, oltre – con sentenza del 14 febbraio 2021 – ad adottare tutte le misure necessarie per riparare, entro il 31 dicembre 2022, il danno ecologico causato dal superamento dei budget di carbonio tra il 2015 e il 2018.

4. Il quadro normativo francese in tema ambientale e la disciplina italiana: il “doppio binario” di accesso alla giustizia amministrativa

Il caso descritto offre la possibilità di svolgere alcune brevi considerazioni in merito alla disciplina posta dall'ordinamento francese sulla legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste connessa alle esigenze di tutela ambientale, al fine di spostare, poi, l'attenzione sull'ordinamento italiano.

Come precisato, tra le questioni preliminari che il *Tribunal* ha dovuto affrontare vi era proprio quella inerente alla verifica della legittimazione ad agire delle ONG, la cui disciplina trova fondamento in un quadro normativo ben definito.

L'ordinamento francese, infatti, già da diverso tempo, ha riconosciuto il rango di valore costituzionale fondamentale all'ambiente, attraverso l'adozione della *Charte de l'environnement*, in vigore dal 2004, costituzionalizzando, in particolare, il dovere di *tutti* di partecipare alla conservazione e al miglioramento dell'ambiente.

Con la *loi* n. 1087/2016, inoltre, il legislatore francese ha riservato alla tematica ambientale e, in particolare, alla riparazione del danno ecologico, un autonomo capitolo nel *Code civil* (*La réparation du préjudice écologique*, artt. 1246-1251): nello specifico, l'art. 1246 sancisce un generale dovere di tutela ambientale, secondo cui *chiunque* cagioni un danno all'ecosistema è tenuto a ripararlo,

³⁷ I giudici hanno riconosciuto come, effettivamente, nel 2019 siano state emesse 7 milioni di tonnellate di gas climalteranti in meno rispetto alla quota annuale individuata (436 Mt CO₂eq emesse, a fronte delle 443 Mt CO₂eq consentite). Allo stesso modo, anche nell'anno 2020, le emissioni di carbonio sono state inferiori rispetto alla quota massima fissata: dal bilancio effettuato dal *Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique*, risultano essere state emesse, infatti, “solo” 396 milioni di tonnellate, ovvero 40 milioni in meno rispetto alla quota massima di 436 milioni di tonnellate prevista.

mentre l'art. 1247 pone la nozione di danno ecologico risarcibile inteso come «*le préjudice écologique consistant en une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement*». L'art. 1248, poi, prevede l'azione processuale per far valere il danno ecologico, attribuendola a chiunque abbia «*qualité et intérêt à agir*», ricomprendendo espressamente anche le associazioni riconosciute o fondate da almeno cinque anni dalla data di avvio del procedimento, il cui scopo è la protezione della natura e la difesa della l'ambiente.

Deve menzionarsi, inoltre, il *Code de l'environnement*, il quale dedica il *Titre IV* (artt. L.141-1 à L.142-4) del *Livre Ier* alle *Associations de protection de l'environnement et collectivités territoriales*, il cui art. L.142-1 stabilisce che ogni associazione che ha per oggetto la protezione dell'ambiente può adire il tribunale amministrativo per qualsiasi reclamo che la riguardi.

A differenza dell'ordinamento francese, quello italiano non conosce una nozione codificata di danno ecologico, né tanto meno un dovere di salvaguardia dell'ambiente costituzionalmente sancito³⁸. L'ambiente, infatti, trova enunciazione, all'interno della Costituzione, esclusivamente all'art. 117, comma 2, lett. s), che ne affida la tutela alla competenza legislativa esclusiva dello Stato³⁹.

Istanze di tutela ambientale, tuttavia, stanno trovando voce, sebbene in maniera territorialmente circoscritta, nell'ambito del contenzioso ambientale promosso dalle associazioni ambientaliste innanzi al giudice amministrativo. L'art. 18, comma 5, legge n. 349/1986, infatti, riconosce la facoltà di «ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi» alle «associazioni individuate in base all'art. 13 della presente legge»; il menzionato art. 13

³⁸Deve precisarsi come la Corte costituzionale, negli anni, abbia contribuito a elevare il concetto di ambiente a valore costituzionale fondamentale, non riuscendo tuttavia a svincolarlo completamente da un approccio casistico e dalle regole di ripartizione della potestà legislativa. Si v., D. PORENA, *Sull'opportunità di un'espressa costituzionalizzazione dell'Ambiente e dei principi che ne guidano la protezione. Osservazioni intorno alle proposte di modifica dell'articolo 9 della Carta presentate nel corso della XVIII legislatura*, in *federalismi.it*, 14, 2020, pp. 318-319; v. anche M. D'AMICO, *Commissione Affari Costituzionali, Senato della Repubblica Audizione sui Disegni di legge costituzionale nn. 83 e connessi (14 novembre 2019)*, in *Osservatorio AIC*, 6, 2019, p. 103 ss.

³⁹A riguardo deve segnalarsi come sia in corso il procedimento di revisione costituzionale degli artt. 9 e 41 Cost., volto ad introdurre la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni, tra i principi fondamentali dell'ordinamento, oltreché disporre che la libertà di iniziativa economica non possa svolgersi in modo da arrecare danno all'ambiente. Il disegno di legge, lo scorso 3 novembre 2021, è stato approvato con la maggioranza dei 2/3 dell'aula del Senato in seconda lettura ed è ora in attesa del voto della Camera. Sull'argomento sia consentito rinviare a Y. GUERRA, R. MAZZA, *La proposta di modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una prima lettura*, in *Forum di quaderni costituzionali*, 4, 2021, p. 109 ss.; si v. altresì, 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*, 3, 2021, p. 285 ss.; T.E. FROSINI, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in *federalismi.it*, 23 giugno 2021, p. 1 ss.; F. RESCIGNO, *Quale riforma per l'articolo 9*, in *federalismi.it*, 23 giugno 2021, p. 1 ss.; G. SANTINI, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Forum di quaderni costituzionali*, 2, 2021, p. 469 ss.

disciplina un procedimento *ad hoc* per il riconoscimento di quelle «associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale e quelle presenti in almeno cinque regioni», individuate, tramite decreto del Ministro dell'ambiente, «sulla base delle finalità programmatiche e dell'ordinamento interno democratico previsti dallo statuto, nonché della continuità dell'azione e della sua rilevanza esterna».

Pertanto, il combinato disposto degli artt. 13 e 18, comma 5, legge n. 349/1986 conferisce la legittimazione ad agire unicamente a quelle associazioni espressamente riconosciute nel suddetto decreto ministeriale, solo avanti al giudice amministrativo ed esclusivamente per l'annullamento di un atto ritenuto illegittimo, ponendo, conseguentemente, una presunzione di carenza di legittimazione in capo a tutte quelle associazioni che non soddisfino i suddetti requisiti.

Ad ampliare il novero dei soggetti legittimati ad agire in campo ambientale, è intervenuta, nel corso degli anni, la giurisprudenza, determinando, di fatto un «doppio binario»⁴⁰ di accesso al giudice amministrativo: accanto al criterio legale appena descritto, è stato individuato anche un «criterio giudiziale»⁴¹ mediante il riconoscimento dell'azione di annullamento anche alle associazioni non espressamente riconosciute dal decreto ministeriale *ex art. 13* della legge n. 349/1986, e ai singoli persone fisiche.

In particolare, in riferimento agli enti esponenziali, i giudici hanno a più riprese specificato come la legittimazione ad agire «può essere riconosciuta caso per caso anche al di là delle specifiche ipotesi normativamente previste»⁴², attribuendo, di conseguenza, la medesima azione anche a comitati spontanei ed associazioni non ricomprese nell'elenco di cui all'art. 13. L'esperibilità dell'azione, tuttavia, è subordinata alla verifica di determinati requisiti, riassumibili in: (i) una previsione statutaria che espliciti il perseguimento, in modo continuativo, di obiettivi di natura ambientale; (ii) un adeguato grado di rappresentatività e una stabile consistenza organizzativa; (iii) uno stabile collegamento con il territorio ove l'attività dell'ente è svolta e per il quale si intende ottenere tutela (*vicinitas*)⁴³.

In relazione, poi, alle persone fisiche, la medesima legittimazione è stata riconosciuta sulla base del requisito della *vicinitas*, intesa come la «“prossimità dei luoghi interessati”, ovvero come uno “stabile collegamento”»⁴⁴ con la zona territoriale cui il provvedimento amministrativo si riferisce. In altre parole, il soggetto ricorrente può agire in giudizio per richiedere l'annullamento di un atto emanato dalla p.a. qualora sia in grado di dimostrare che dallo stesso derivi

⁴⁰ Cons. Stato, ad. plen., 20 febbraio 2020, n. 6.

⁴¹ C. CARUSO, *Le forme di partecipazione: le associazioni ambientaliste*, in B. CARAVITA, L. CASSETTI, A. MORRONE (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Il Mulino, Bologna, 2016, p. 305. Si v., altresì, F. SCALIA, *La giustizia climatica*, cit., pp. 289-299.

⁴² Cons. Stato, 22 marzo 2018, n. 1838.

⁴³ Si v. *ex multis*, Cons. Stato, 19 giugno 2020, n. 3922; Cons. Stato, ad. plen., 20 febbraio 2020, n. 6.

⁴⁴ Cons. Stato, 15 febbraio 2012, n. 784; si v., altresì, TAR Abruzzo, 12 gennaio 2019, n. 41, TAR Lombardia, 22 dicembre 2017, n. 1478.

un pregiudizio all'ambiente idoneo a riversarsi, anche potenzialmente, su di lui, ma deve, altresì, essere in grado di dimostrare la sussistenza di un legame col territorio in questione.

Deve segnalarsi, inoltre, come, ai sensi dell'art. 311 del d.lg. n. 152/2006, l'azione civile volta invece a ottenere il risarcimento del danno ambientale in forma specifica «e, se necessario per equivalente patrimoniale», spetti esclusivamente al Ministero dell'ambiente (ora Ministero della transizione ecologica, MiTE), il quale può esercitarla anche costituendosi parte civile nei procedimenti penali. Come sancito dal Giudice delle leggi nella sent. n. 126/2016, il fondamento della legittimazione esclusiva in capo al MiTE, con esclusione di quella concorrente o sostitutiva della regione e degli enti locali sul cui territorio si è verificato il danno, risiede nell'esigenza per cui all'«unitarietà della gestione del bene “ambiente” non può sottrarsi la fase risarcitoria [...] volta a garantire alla istituzione su cui incombe la responsabilità del risanamento, la disponibilità delle risorse necessarie»⁴⁵.

Infine, un'altra azione risarcitoria è concessa, ai sensi dell'art. 310 del d.lg. n. 152/2006, avanti al giudice amministrativo, alle regioni, alle province autonome e alle persone fisiche e giuridiche, ma solamente qualora il danno subito sia conseguenza del ritardo nell'attivazione da parte del Ministro dell'ambiente (*rectius* MiTE) delle misure di precauzione, di prevenzione o di contenimento del danno ambientale.

5. L'ambiente come interesse diffuso: la difficile compatibilità con l'interesse ad agire

Alla luce della disciplina appena richiamata è possibile svolgere alcune considerazioni.

Deve anzitutto ravvisarsi come la necessaria sussistenza della *vicinitas* di cui si è detto, risponde al precipuo fine di soggettivizzare la posizione giuridica del ricorrente, differenziandola da quella degli altri consociati. Medesima considerazione vale per gli enti esponenziali non espressamente riconosciuti dal decreto ministeriale di cui all'art. 13 della legge n. 349/1986, laddove è richiesta la necessaria sussistenza dei requisiti visti *supra*, affinché possa dirsi legittimamente esperita l'azione.

Detti elementi rispondono al principio della soggettività della tutela di cui all'art. 24 Cost., secondo cui «Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei *propri* diritti e interessi legittimi». Tale principio trova attuazione, in particolare, nell'istituto dell'interesse ad agire in base al quale per azionare legittimamente il giudizio è necessario essere titolari di un interesse concreto, personale e attuale,

⁴⁵ Corte cost. 1 giugno 2016, n. 126.

differenziato, cioè, da quello degli altri consociati. Una siffatta impostazione si riflette, pertanto, sulla struttura della lite che risulta essere tendenzialmente duale, fondata cioè sulla presenza di due parti, attore e convenuto, ricorrente e resistente, i quali, proprio a fronte di una simile disciplina processuale, sono gli unici destinatari degli effetti del provvedimento giudiziario.

Una tale struttura pare collidere con la natura di *interesse diffuso*⁴⁶ che caratterizza il bene ambiente. Gli interessi diffusi, infatti, si contraddistinguono per il loro carattere *adespota*⁴⁷, ossia per la «simultaneità del loro riferimento a tutti o ad una parte dei componenti di una collettività»⁴⁸ che, come tali, necessiterebbero di ottenere, in caso di lesione, una tutela di carattere generalizzato e non limitata alle parti in causa.

In questo contesto, nonostante si sia proceduto ad una interpretazione estensiva delle norme processuali concernenti le condizioni dell'azione, il criterio della *vicinitas* rappresenta un ostacolo all'instaurazione di giudizi, come quello posto all'attenzione del *Tribunal Administratif de Paris*, di portata, non esclusivamente locale, bensì nazionale. La stessa prescrizione che impone alle associazioni ambientaliste di poter agire esclusivamente per l'annullamento di un atto della p.a. ritenuto illegittimo, inoltre, preclude la possibilità di portare all'attenzione del giudice un'omissione⁴⁹ delle pubbliche autorità, qualora, ad esempio, e come è avvenuto nel caso "*Affaire du Siècle*", i decisori politici non agiscano nel rispettino di obblighi riconosciuti a livello internazionale ed europeo, trasposti nel diritto interno.

Se si aggiunge, come visto, che, l'azione per il risarcimento del danno ambientale spetta esclusivamente al MiTE, e che alle associazioni ambientaliste è riconosciuta, sempre ai sensi dell'art. 18, comma 5, legge n. 349/1986, solamen-

⁴⁶ Sul tema degli interessi diffusi si v., *ex multis*, M. NIGRO, *Le due facce dell'interesse diffuso; ambiguità di una formula e mediazioni della giurisprudenza*, in *Foro.it*, 5, 1987, p. 7 ss., G. ALPA, *Interessi diffusi*, in *Digesto delle Discipline privatistiche. Sezione civile*, Vol. IX, Utet, Torino, 1993, p. 609 ss., G. ALPA, *Interessi diffusi, una categoria rivisitata*, in *Economia e diritto del terziario*, 2, 2014, p. 167 ss., R. FERRARA, *Interessi collettivi e diffusi (ricorso giurisdizionale amministrativo)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Vol. VIII, Utet, Torino, 1993, p. 481 ss., N. TROCKER, *Gli interessi diffusi nell'opera della giurisprudenza*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 4, 1987, p. 1112 ss.

⁴⁷ R. FERRARA, *op. cit.*, p. 486, G. ALPA, *Interessi diffusi*, cit., p. 610.

⁴⁸ G. ALPA, *Interessi diffusi*, cit., p. 611.

⁴⁹ La previsione della sola azione di annullamento, peraltro, sembra presentare profili di incompatibilità con l'art. 9, comma 3, della Convenzione di Aarhus del 1998 sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, ai sensi del quale le parti contraenti provvedono «affinché i membri del pubblico» possano anche «contestare le omissioni dei privati o delle pubbliche autorità compiuti in violazione del diritto ambientale nazionale». Anche la subordinazione del corretto esercizio dell'azione al carattere nazionale o della presenza in almeno cinque regioni dell'ente, peraltro, pare collidere con l'art. 3, comma 9, della Convenzione, secondo cui i singoli Stati devono garantire l'accesso alla giustizia in materia ambientale alle persone giuridiche senza discriminazioni basate «sull'ubicazione della sede legale o del centro effettivo delle loro attività». A riguardo C. CARUSO, *Le forme di partecipazione*, cit., in B. CARAVITA, L. CASSETTI, A. MORRONE (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, cit., p. 304.

te la facoltà di intervenire, nei giudizi per danno ambientale, anche costituendosi parte civile in sede penale, le prospettive per una tutela generalizzata dell'ambiente e del clima si restringono ulteriormente. Un assetto siffatto, invero, pare rispecchiare una concezione “vecchia” del rapporto ambientale che lega il potere pubblico e i privati, fondata sull'assunto per cui il primo riveste il ruolo di “tutore” dell'ambiente, cui spetta una gestione unitaria dello stesso, mentre i secondi appaiono come i soli potenzialmente in grado di lederlo. Da ciò consegue come lo Stato possa essere l'unico soggetto abilitato a far valere un «danno ambientale di natura pubblica, inteso come lesione dell'interesse pubblico e generale dell'ambiente»⁵⁰, da cui deriva la titolarità esclusiva di un'azione volta a ottenere il risarcimento in forma specifica o per equivalente in sede civile, preclusa invece ai privati che, al più, possono essere chiamati a rispondervi. Ciò che, al contrario, si muove negli ultimi anni, alla luce degli innumerevoli contenziosi climatici – anche richiamati in questa sede – va nella direzione opposta: si sta assistendo, di fatto, a una inversione del rapporto appena descritto, inversione che conduce lo Stato, a causa di inadeguate politiche di tutela ambientale e climatica, a divenire esso stesso il destinatario di azioni risarcitorie esperite dai privati i quali, pertanto, assumono il ruolo di promotori della tutela ambientale.

Alla luce di quanto sin ora descritto, quindi, emerge in maniera distinta come tanto la mancanza di una disciplina codificata di danno ecologico, quanto l'assenza di una azione *ad hoc* che consenta di far valere in giudizio un interesse plurisoggettivo, rendano «difficilmente superabili»⁵¹ gli “ostacoli” posti dalle condizioni dell'azione, e in particolare dall'interesse ad agire, che richiede la verifica di una concreta lesione a un bene giuridico soggettivamente considerato⁵². La necessità di dimostrare il carattere differenziato della situazione soggettiva pare essere il vero intralcio alla ricevibilità di azioni che mirano, al contrario, direttamente o indirettamente, ad una tutela generalizzata dell'ambiente e del clima.

6. Conclusioni: il c.d. “Giudizio Universale” può rappresentare il punto di svolta per il contenzioso climatico italiano?

Appare necessario ora interrogarsi sulla possibilità di superare il muro processuale dettato dalla normativa italiana al fine di comprendere se contenziosi am-

⁵⁰ M. COLLEVECCHIO, *Danno ambientale e misura di tutela*, in B. CARAVITA, L. CASSETTI, A. MORRONE (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, cit., p. 343.

⁵¹ A. GIORDANO, *Climate change e strumenti di tutela. Verso la public interest litigation?*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 6, 2020, p. 769.

⁵² E. GUARNA ASSANTI, *Il ruolo innovativo del contenzioso climatico*, cit., p. 85, il quale, a proposito degli strumenti processuali di cui dispone l'ordinamento italiano, sostiene che, di fronte a beni rispetto ai quali «la logica dell'appartenenza retrocede, emerge l'inadeguatezza delle categorie tradizionali delle condizioni dell'azione, della legittimazione ad agire e dell'interesse ad agire».

bientali e climatici della portata di quello francese possano trovare spazio nelle aule dei tribunali, non solo amministrativi, ma anche ordinari. A tal fine, è di centrale importanza porre l'attenzione sul bene di cui si richiede tutela all'autorità giudiziaria: come analizzato, qualora si intendesse come oggetto di tutela il bene ambientale si andrebbe incontro ad una serie di barriere che non ne consentirebbero una affermazione nei termini anzidetti. Se, però, oggetto della tutela fossero diritti soggettivi costituzionalmente garantiti che lo Stato ha il dovere di tutelare, lo scenario potrebbe mutare: in quest'ottica, infatti, potrebbe invocarsi – prendendo ad esempio, su tutti, il caso *Urgenda* – di fronte al giudice ordinario, una lesione attuale di specifici diritti soggettivi, derivante da una condotta inadeguata dello Stato nell'adozione di misure idonee a tutelare la salute e la vita degli individui. In questo senso, l'ambiente e il clima diverrebbero pertanto elementi della fattispecie costitutiva in ipotesi azionata⁵³ non rivestendo più il ruolo di oggetto per cui si richiede tutela diretta. In questo senso, un accoglimento della domanda garantirebbe, indirettamente, anche una tutela dei beni ambiente e clima.

In questa direzione pare andare, in un certo modo, l'iniziativa denominata "Giudizio Universale", nell'ambito della quale, 24 associazioni impegnate nella tutela dell'ambiente e del clima e circa 180 ricorrenti persone fisiche (tra cui anche minori, rappresentati dai genitori) lo scorso 5 giugno 2021 hanno citato in giudizio lo Stato italiano per sentirlo dichiarato responsabile per inadempimento climatico e condannato ad adottare le misure necessarie al fine di abbattere le emissioni di gas serra del 92% entro il 2030, rispetto ai livelli preindustriali⁵⁴. Gli attori, più precisamente, hanno in via principale inquadrato la responsabilità dello Stato nelle maglie degli artt. 2043 e 2058 c.c. e, in particolare nell'ambito del principio del *neminem laedere*, inteso come «strumento per la protezione dei valori» che la Costituzione «prevede ed assicura»⁵⁵, il quale deve porsi in relazione con il principio di solidarietà ex art. 2 Cost. e con i precetti costituzionali posti a tutela di beni di valore assoluto e primario, come salute e ambiente salubre. «Il rango primario dei beni», hanno sostenuto gli attori, «autorizza il titolare a re-agire nei confronti di chiunque li esponga a pericolo, quindi invocare l'art. 2043 c.c. per ottenere un provvedimento che, attraverso la inibizione di una condotta ovvero l'imposizione di un *facere*, ponga fine all'altrui comporta-

⁵³ A tal riguardo si v. G. GHINELLI, *Le condizioni dell'azione nel contenzioso climatico: c'è un giudice per il clima?*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 4, 2021, p. 1294.

⁵⁴ In merito si v. L. SALTALAMACCHIA, R. CESARI, M. CARDUCCI, "Giudizio Universale". *Quaderno di sintesi dell'azione legale*, 5 giugno 2021, in www.giudiziouniversale.eu, p. 1 ss.; L. BUTTI, *Il contenzioso sul cambiamento climatico in Italia*, in *RGA Online*, 22, 2021, p. 1 ss.; P. PUSTORINO, *Cambiamento climatico e diritti umani: sviluppi nella giurisprudenza nazionale*, in *Rivista OIUDU*, 2021, p. 596 ss.; G. PULEIO, *Rimedi civilistici e cambiamento climatico antropogenico*, in *Persona e Mercato*, 3, 2021, p. 469 ss.

⁵⁵ A riguardo, gli attori hanno richiamato le sentenze nn. 641/1987 e 16/1993 della Corte costituzionale. Si v. il punto VI.3 dell'atto di citazione reperibile in www.giudiziouniversale.eu.

mento antigiusuridico impedendo il verificarsi del danno ovvero il suo perpetuarsi, a seconda delle diverse circostanze»⁵⁶.

In via di subordine, inoltre, gli attori hanno richiesto la condanna dello Stato sulla base della sussunzione della sua condotta nel paradigma degli artt. 2051 e 2058 c.c., ossia nella responsabilità del custode: in questo senso l'ente statale sarebbe custode della "cosa dinamica", ossia del sistema climatico «caratterizzato da un flusso costante di energia e materia»⁵⁷. Lo Stato, pertanto, sarebbe il detentore del "potere di governo" sulla cosa, cioè il «potere di controllarla e di eliminarne le situazioni di pericolo che siano insorte» e che minacciano proprio quei «beni aventi valore primario ed assoluto, oggetto di diritti umani fondamentali degli attori»⁵⁸.

Importante sarà, allora, monitorare gli sviluppi del "Giudizio Universale", rilevando comunque sin da ora come diverse perplessità continuino a sussistere, precisamente sotto il profilo della *legittimatio ad causam* e, in particolare, dell'interesse ad agire: se, infatti, le caratteristiche della personalità e dell'attualità di quest'ultimo possono ritenersi sussistenti, più difficoltoso risulta rintracciarne la concretezza, intesa come l'esistenza di un pregiudizio concretamente verificatosi ai danni del soggetto che esercita l'azione, requisito che contribuisce a differenziare la situazione giuridica fatta valere da quella degli altri consociati. Sarà, quindi, di centrale importanza comprendere se e come il Tribunale di Roma deciderà di sciogliere tale nodo per entrare, poi, nel merito della questione⁵⁹.

Il quesito che, ad ogni modo, permane è se il potere giudiziario possa configurarsi davvero come il più idoneo a garantire, proattivamente, la tutela dell'ambiente e, quindi, la lotta al cambiamento climatico o se, più correttamente, alla luce del richiamato principio di separazione dei poteri, il fenomeno del *climate change litigation* comporti nei fatti una commistione di funzioni (si pensi alla individuazione puntuale da parte del Giudice della percentuale di abbattimento delle emissioni climalteranti ritenuta idonea per garantire il diritto alla vita e i diritti delle generazioni future) le cui prevedibili conseguenze debbono essere oggetto di indagine.

E ciò al di là della possibile individuazione delle ragioni profonde di tale fenomeno, spesso rinvenute nella mancanza o insufficienza delle politiche ambientali e climatiche portate avanti dai singoli Paesi, anche in rispondenza a impegni assunti su scala internazionale.

⁵⁶ Punto VI.5 dell'atto di citazione.

⁵⁷ *Ivi*, punto VI.14.

⁵⁸ *Ivi*, punto VI.15.

⁵⁹ È opportuno segnalare come il Tribunale abbia già concesso alle parti i termini *ex art.* 183, comma 6, rinviando all'udienza del 21 giugno 2022.

Il principio di sostenibilità nella *Climate Change Litigation*

Carlo Maria Masieri *

SOMMARIO: 1. Il principio di sostenibilità nelle fonti internazionali, sovranazionali e nazionali. – 2. Il punto di osservazione della *Climate Change Litigation*. – 3. Il principio di sostenibilità nelle sentenze in materia climatica. – 4. Osservazioni conclusive.

1. Il principio di sostenibilità nelle fonti internazionali, sovranazionali e nazionali

Il presente contributo¹, dopo una sintetica ricostruzione del principio di sostenibilità così come emerge dalle fonti internazionali, europee e nazionali, analizza alcune decisioni giurisprudenziali in materia di cambiamenti climatici in cui esso appare, evidenziando le varie “declinazioni” che subisce nell’applicazione fattane dalle Corti. Dopo una breve discussione dei risultati, il lavoro si concluderà verificando possibili spunti per una maggiore fruibilità del principio di sostenibilità nell’ambito della *Climate Change Litigation*.

Come noto, il principio di sostenibilità o dello sviluppo sostenibile è ormai menzionato in una grande varietà di fonti del diritto. Se si guarda a quelle internazionali, risale alla Dichiarazione di Stoccolma sull’ambiente umano del 16 giugno 1972 – come è stato autorevolmente evidenziato in dottrina – «la prima formulazione del principio dello sviluppo sostenibile, secondo cui “Le risorse naturali della Terra, ivi incluse l’aria, l’acqua, la flora, la fauna e particolarmente il sistema ecologico naturale, devono essere salvaguardate a beneficio delle generazioni presenti e future, mediante una programmazione accurata o una ap-

* Ricercatore a tempo determinato di tipo A presso il Dipartimento di Diritto privato e storia del diritto dell’Università degli Studi di Milano.

¹ Il presente contributo è un prodotto delle ricerche condotte nell’ambito del progetto “*La riduzione degli impatti del climate change nell’attività legislativa, amministrativa e nella litigation: un’analisi di diritto comparato – CLICHLEX*”, co-finanziato attraverso le risorse del programma FSE – React EU del PON “*Ricerca e innovazione 2014-2020*”.

propriata amministrazione”»². Più di recente, si può ricordare la Risoluzione n. 70/1 dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 25 settembre 2015 e la relativa «Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile»³.

In questi atti, la sostenibilità è sempre predicata rispetto a qualcosa, ed è intesa in genere come sostenibilità di una determinata attività umana, la quale ultima abbia ad oggetto – o sia connessa a – lo sfruttamento delle risorse naturali⁴. E laddove viene definita estensivamente, data la sua portata intergenerazionale, si comprende che la sostenibilità importa sempre una valutazione di carattere prognostico sullo svolgimento e sugli effetti di tali attività umane.

Si tratta dunque di un concetto proveniente dalle scienze ecologiche ed economiche, che costituisce il contenuto ideale di dichiarazioni di carattere programmatico, tipiche del lessico politico – nel senso più nobile e alto del termine – che si esprime negli atti più importanti delle istituzioni internazionali, in quelli di enti sovranazionali – come l’Unione europea – e, nonostante la problematica riguardi evidentemente risorse globali, perfino nelle Costituzioni di alcuni Paesi, tra cui oggi anche il nostro⁵.

È necessario solo qui richiamare brevemente l’art. 11 TFUE, secondo cui «Le esigenze connesse con la tutela dell’ambiente devono essere integrate nella definizione e nell’attuazione delle politiche e azioni dell’Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile», e l’art. 20a della Costituzione federale tedesca, ai sensi del quale «Lo Stato deve, anche per responsabilità nei confronti delle generazioni future, proteggere le basi naturali della vita

² B. POZZO, voce *Tutela dell’ambiente (dir. internaz.)*, in *Enc. dir. Annali*, III, Giuffrè, Milano, 2010, p. 1160, la quale però rileva al contempo «l’efficacia assai limitata sul piano degli effetti giuridici» della Dichiarazione di Stoccolma.

³ Nel Preambolo della Risoluzione, i Paesi si dichiarano «determinati a proteggere il pianeta dal degradazione [*sic*], attraverso un consumo ed una produzione consapevoli, gestendo le sue risorse naturali in maniera sostenibile e adottando misure urgenti riguardo il cambiamento climatico, in modo che esso possa soddisfare i bisogni delle generazioni presenti e di quelle future», e deliberano poi «di creare le condizioni per una crescita economica sostenibile», con l’obiettivo di realizzare «un mondo in cui ogni paese gode di una crescita economica duratura, aperta a tutti e sostenibile, e in cui vi è un lavoro dignitoso per ciascuno. Un mondo in cui i consumi, i processi di produzione e l’uso delle risorse naturali (dall’aria alla terra, dai fiumi, i laghi e le falde acquifere ai mari e agli oceani), sono sostenibili. Un mondo dove democrazia, buon governo e stato di diritto, così come un ambiente favorevole a livello internazionale e nazionale, sono essenziali per lo sviluppo sostenibile: per una crescita economica sostenibile e inclusiva, per lo sviluppo sociale, per la tutela dell’ambiente e per sconfiggere la fame e la povertà», cfr. <https://unric.org/it/wp-content/uploads/sites/3/2019/11/Agenda-2030-Onu-italia.pdf>, ultima consultazione in data 21 aprile 2022.

⁴ Si pensi ad es. all’agricoltura, alla produzione di energia ma anche – più in generale – all’economia e – appunto – allo sviluppo: di tutto ciò è predicabile – e auspicabile – la sostenibilità. Non mancano peraltro considerazioni sulla sostenibilità di ciò che non è propriamente un’attività: cfr. ad es. V. BINI, A. DAL BORGO, C. FIAMINGO (a cura di), *Città sostenibili*, Edizioni Altravista, Campobasso, 2018.

⁵ Cfr. *infra*, par. 4.

e gli animali nel quadro dell'ordine costituzionale per mezzo della legislazione e, conformemente alle leggi e al diritto, per mezzo del potere esecutivo e della giurisprudenza». Il principio di sostenibilità è dunque presente, in maniera più o meno esplicita, anche in queste fonti non “globali”.

2. Il punto di osservazione della *Climate Change Litigation*

Uno dei molti punti di osservazione possibili del rapporto tra sostenibilità e culture giuridiche è quello del contenzioso, ed è quello prescelto dal presente contributo.

Non è questa la sede per riflessioni generali sulle implicazioni culturali e pratiche del passaggio dei principi dal lessico politico – che ha ad oggetto programmi ed è dunque volto ad un'azione legislativa ed esecutiva di carattere discrezionale – al piano dei diritti fondamentali. E nemmeno vi è qui lo spazio per discorrere sul ruolo che le Corti – sovranazionali ma anche nazionali e anche dei Paesi di *Civil Law* – sono andate assumendo nel corso della postmodernità⁶. Si partirà dunque dal dato di fatto che il principio di sostenibilità viene oggi utilizzato in numerosi procedimenti, nazionali e sovranazionali, intentati in materia di *Climate Change*⁷, alcuni dei quali sono già giunti a sentenza⁸.

Quanto al fenomeno dei cambiamenti climatici, va in primo luogo osservato che negli ultimi decenni è cresciuta esponenzialmente l'attenzione del diritto e dei giuristi nei suoi confronti, e con particolare riguardo al riscaldamento globale, ossia al processo – a tutti noto – di innalzamento della temperatura terrestre in atto a partire almeno dalla metà del ventesimo secolo.

Sin dall'inizio degli anni '90 il formante legislativo si è occupato di questi problemi più volte ed a vari livelli (internazionale, europeo⁹, nazionale¹⁰ e loca-

⁶ Sul tema, cfr. *ex multis* N. LIPARI, *Dottrina e giurisprudenza quali fonti integrate del diritto*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2016, 4, p. 1153 ss.; R. PARDOLESI, G. PINO, *Post-diritto e giudice legislativo. Sulla creatività della giurisprudenza*, in *Foro it.*, 2017, 3, V, p. 113 ss.; S. CASSESE, *Il contributo dei giudici allo sviluppo del diritto amministrativo*, in *Giorn. dir. amm.*, 2020, 3, p. 341 ss.

⁷ Ad esempio, con riguardo all'Argentina, si v. *Organización de Ambientalistas Organizados v. Ministry of Environment and Sustainable Development*, reperibile al seguente link: <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/organizacion-de-ambientalistas-organizados-v-ministry-of-environment-and-sustainable-development/>; in dottrina, cfr. M. KLOEPFER, R.D. NEUGÄRTNER, *Liability for climate changes, sustainability and environmental justice*, in W. KAHL, M. WELLER (eds), *Climate change litigation. A Handbook*, Beck-Hart-Nomos, München-Oxford-Baden Baden, 2021, p. 21 ss.

⁸ Cfr. *infra*, par. 3.

⁹ Cfr. da ultimo il Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018.

¹⁰ In Italia, cfr. ad es. d.l. 14 ottobre 2019, n. 111, conv. con modif. in legge 12 dicembre 2019, n. 141.

le¹¹), richiamando spesso il principio di sostenibilità: ad esempio, la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici¹² all'art. 3, par. 1 prevede che «The Parties should protect the climate system for the benefit of present and future generations of humankind [...]»; più di recente, il c.d. Accordo di Parigi del 12 dicembre 2015¹³ riconosce nel proprio preambolo l'influenza reciproca tra politiche climatiche e sviluppo sostenibile¹⁴, ed anzi colloca «the global response to the threat of climate change, in the context of sustainable development»¹⁵.

Negli ultimi anni hanno poi fatto la loro comparsa anche decisioni giurisprudenziali che hanno preso in considerazione i medesimi fenomeni: è infatti sorta – e sta attualmente dilagando in tutto il mondo – la c.d. *Climate Change Litigation*¹⁶, nel cui ambito sono in realtà ricondotte varie tipologie di azioni, solitamente promosse da persone fisiche o associazioni che convengono in giudizio avanti a Corti nazionali¹⁷ o a Corti ed organismi sovranazionali¹⁸ due tipologie

¹¹ Cfr. l.r. Emilia-Romagna 17 giugno 2019, n. 7 recante *Investimenti della Regione Emilia-Romagna in materia di big data e intelligenza artificiale, meteorologia e cambiamento climatico*.

¹² Ricompresa tra gli Accordi di Rio, cfr. <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>, ultima consultazione in data 21 aprile 2022; sul tema, cfr. B. POZZO, voce *Tutela dell'ambiente*, cit., p. 1163.

¹³ Cfr. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en#EndDec, ultima consultazione in data 21 aprile 2022; per alcuni commenti, cfr. M. MONTINI, *Riflessioni critiche sull'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici*, in *Riv. dir. int.*, 2017, 3, p. 719 ss.; M. GERVASI, *Rilievi critici sull'accordo di Parigi: le sue potenzialità e il suo ruolo nell'evoluzione dell'azione internazionale di contrasto al cambiamento climatico*, in *La Comun. Int.*, 2016, 1, p. 21.

¹⁴ In particolare, «Emphasizing the intrinsic relationship that climate change actions, responses and impacts have with equitable access to sustainable development [...], Also recognizing that sustainable lifestyles and sustainable patterns of consumption and production, with developed country Parties taking the lead, play an important role in addressing climate change».

¹⁵ Art. 2 Accordo di Parigi. Tale collocazione è ribadita dall'art. 4. Lo sviluppo sostenibile è poi menzionato anche agli artt. 6, 7, 8 e 10, mentre si fa riferimento alle risorse naturali in genere all'art. 7, comma 9, lett. e), e alla gestione sostenibile delle foreste nello specifico all'art. 5.

¹⁶ Cfr. la definizione riportata da V. JACOMETTI, *La sentenza Urgenda del 2018: prospettive di sviluppo del contenzioso climatico*, in *Riv. giur. amb.*, 2019, 1, pp. 122-123, nota 5.

¹⁷ Ad es. il caso olandese *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*, <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/>, ultima consultazione in data 21 aprile 2022. In particolare, sulla decisione di primo grado si v. T. SCOVAZZI, *La corte condanna lo stato a ridurre le emissioni di gas a effetto serra*, in *Riv. giur. amb.*, 2015, 2, p. 305 ss.; sulla decisione di secondo grado, cfr. E. CORCIONE, *Diritti umani, cambiamento climatico e definizione giudiziale dello standard di condotta*, in *Dir. um. e dir. int.*, 2019, 1, p. 197 ss., e V. JACOMETTI, *La sentenza Urgenda del 2018*, cit., p. 121 ss.; sulla decisione di ultima istanza – Hoge Raad, 19/00135, ECLI:NL:HR:2019:2006 – si v. S. DOMINELLI, *Sui limiti – giurisdizionalmente imposti – all'emissione di gas serra: i giudici olandesi diventano i 'front-runners' nella lotta ai cambiamenti climatici*, in *Riv. giur. amb.*, 2020, 4, p. 749 ss.; F. PASSARINI, *Cedu e cambiamento climatico, nella decisione della corte suprema dei Paesi Bassi nel caso Urgenda*, in *Dir. um. e dir. int.*, 2020, p. 777 ss.

¹⁸ Cfr. ad es. Corte giust. UE, ord. 8 maggio 2019, caso T-330/18, *Carvalho et all. c. European*

di convenuti: governi (o enti pubblici)¹⁹, dei quali si lamenta l'inazione rispetto al problema dei cambiamenti climatici, e grandi imprese, note per le emissioni di gas serra da loro prodotte (e qui talvolta ad agire in giudizio sono enti pubblici)²⁰.

Tra i casi pendenti²¹, alcuni riguardano molto da vicino il nostro Paese. Un gruppo di giovani portoghesi ha promosso un'azione avanti alla Corte europea dei Diritti dell'Uomo contro 33 Paesi, tra cui lo Stato italiano²². Dopo qualche mese, anche due giovani italiane hanno depositato altrettanti ricorsi a Strasburgo contro l'Italia e altri Paesi²³. Lo Stato italiano risulta infine convenuto in almeno una causa civile – promossa da persone fisiche e associazioni – che pende avanti il Tribunale di Roma²⁴ e – per quanto è possibile sapere²⁵ – dopo lo

Parliament and Council of the European Union, ECLI:EU:T:2019:324.

¹⁹Cfr. sul punto cfr. A. GIORDANO, *Climate change e strumenti di tutela. Verso la public interest litigation?*, in *Riv. it. dir. pubb. comunit.*, 2020, 6, p. 763 ss.; C. VIVANI, *Climate change litigation: quale responsabilità per l'omissione di misure idonee a contrastare i cambiamenti climatici?*, in *Amb. e svil.*, 2020, 7, p. 599 ss.

²⁰Cfr. F. VANETTI, L. UGOLINI, *Il "Climate change" arriva in tribunale: quadro giuridico e possibili scenari giudiziari*, in *Amb. e svil.*, 2019, 10, p. 747.

²¹Ad es., presso la Corte di Strasburgo, oltre a quanto si dirà *infra* alla nota seguente, si v. anche Corte eur. dir. uomo, *Verein Klimasenioreninnen Schweiz et autres contre la Suisse*, *Requête n° 53600/20*, su cui cfr. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-209313>, ultima consultazione in data 21 aprile 2022.

²²Cfr. Corte eur. dir. uomo, *Cláudia Duarte Agostinho et autres contre le Portugal et 32 autres États*, *Requête n° 39371/20*, su cui cfr. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-206535>, ultima consultazione in data 21 aprile 2022; per gli atti di causa, si v. <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/youth-for-climate-justice-v-austria-et-al/>, ultima consultazione in data 21 aprile 2022.

²³Cfr. Corte eur. dir. uomo, *Uricchio v. Italy and 31 others states*, *Application number 14615/21*, su cui cfr. <http://climatecasechart.com/non-us-case/uricchio-v-italy-and-32-other-states/>, ultima consultazione in data 23 giugno 2022; Corte eur. dir. uomo, *De Conto v. Italy and 32 other States*, *Application number 14620/21*, su cui cfr. <http://climatecasechart.com/non-us-case/de-conto-v-italy-and-32-other-states/>, ultima consultazione in data 23 giugno 2022.

²⁴Cfr. <https://giudiziouniversale.eu/la-causa-legale/>, dove si apprende che «La richiesta formulata dall'azione riguarda la condanna dello Stato a realizzare un drastico abbattimento delle emissioni di gas serra per il 2030, in modo da centrare l'obiettivo dell'Accordo di Parigi sul clima, in ordine al contenimento massimo del riscaldamento globale entro 1,5°C e ad ogni modo ben al di sotto dei 2°C a fine secolo. Nell'atto, si contesta la condotta illecita dello Stato, che non è riuscito a perseguire una politica climatica conforme alle acquisizioni scientifiche più avanzate»; vi è poi un rinvio all'«Abstract» dell'atto, disponibile online su <https://giudiziouniversale.eu/wp-content/uploads/2021/06/Executive-Summary-ATTO-CITAZIONE.pdf>; è stato reso disponibile anche l'atto di citazione, privo però dell'epigrafe e dunque dell'identificazione degli attori, cfr. <https://asudnet/wp-content/uploads/2021/10/Atto-di-citazione-A-Sud-VS-Stato-Italiano-2021.pdf>; vi è infine un «Quaderno di sintesi dell'azione legale», disponibile nell'area «Press Kit» del predetto sito, cfr. <https://jimdo-storage.global.ssl.fastly.net/file/2d504c75-6354-4c93-94fd-664cd8267f18/Giudizio%20Universale%20Quaderno%20Sintesi%20Azione.pdf>. La data di ultima consultazione per tutte le predette pagine web è il 21 aprile 2022.

²⁵In Italia, allo stato attuale, questi sono i pochi dati a cui coloro che non sono parti in un processo civile possono effettivamente accedere. Infatti, costoro in genere non posso avere copia

scambio delle memorie istruttorie di cui all'art. 183, comma 6, c.p.c. è chiamata all'udienza di discussione sull'ammissione dei mezzi di prova nel mese di giugno 2022.

3. Il principio di sostenibilità nelle sentenze in materia climatica

Veniamo ora ad una breve analisi di un campione significativo di decisioni in materia climatica, nelle quali le Corti hanno fatto utilizzo del principio di sostenibilità²⁶, in modo da individuare i principali *trend* giurisprudenziali, rispetto ai quali vi sono però anche importanti arresti di segno contrario²⁷.

Il maggior numero di casi in cui tale principio viene utilizzato è relativo a controversie su provvedimenti autorizzativi (o di diniego) di attività imprenditoriali, dalle quali potrebbero derivare direttamente o indirettamente consistenti

degli atti delle parti e dei documenti depositati, ma solo dei provvedimenti del giudice, cfr. artt. 743-744 c.p.c., art. 76 disp. att. c.p.c., ma cfr. anche art. 90, comma 3, r.d. 16 marzo 1942, n. 267 c.d. legge fallimentare e art. 199, comma 3, d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 c.d. codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza; e ciò con eventuale anonimato delle parti, cfr. art. 52, d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 c.d. codice della privacy. Inoltre, il processo civile italiano non prevede l'intervento di *amici curiae*, nemmeno in Cassazione, cfr. Cass. civ., sez. un., ord. 31 maggio 2016, n. 11387, nella banca dati *Pluris*: «Il giudizio per cassazione non contempla la figura dell'“amicus curiae”, né in sede di regolamento preventivo di giurisdizione, che costituisce un procedimento meramente strumentale ed incidentale, è consentito l'intervento di un soggetto che sia parte in un giudizio diverso da quello in cui l'istanza di regolamento è stata presentata, e nel quale la pronuncia regolatrice della Corte avrà mero valore di precedente. (In applicazione di questo principio, la S.C. ha dichiarato l'inammissibilità dell'intervento di una associazione sindacale, già intervenuta “*ad adiuvandum*” in un giudizio di merito analogo, ma tra parti diverse)». Ancora, nel processo civile italiano, le udienze del giudice istruttore non sono pubbliche, cfr. art. 84 disp. att. c.p.c., ma lo è solo quella per la discussione della causa, cfr. art. 128 c.p.c. Coloro che non sono parti possono invece avere notizia degli eventi del processo civile (ad es. avvenuti depositi di atti e provvedimenti, date delle udienze), a condizione però che siano già al corrente di alcune informazioni, quali ad esempio l'organo giudicante, e il numero di ruolo o la data della prima udienza in atti e i nominativi delle parti; e ciò che così si ottiene viene comunque anonimizzato, cfr. art. 51 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 c.d. codice della privacy.

²⁶I casi di seguito analizzati sono stati reperiti all'interno del database <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/>, elaborato dal *Sabin Center for Climate Change Law* della Columbia University in collaborazione con Arnold & Porter Kaye Scholer LLP, ultima consultazione in data 26 gennaio 2022. Inserendo nel motore di ricerca della banca dati la stringa “*sustaina*”, sia nella sezione relativa ai casi statunitensi sia in quella relativa alle altre giurisdizioni, sono stati individuati 64 procedimenti. Di questi, circa 40 sono già sfociati in decisioni giudiziali. 10 dei provvedimenti così reperiti sono stati analizzati nel dettaglio, selezionandoli tra 8 diverse giurisdizioni di *Civil Law* e di *Common Law*.

²⁷Cfr. ad es. la prima decisione della causa *Affaire du Siècle* contro lo Stato francese, *Tribunal administratif de Paris*, 3 février 2021, n° 1904967, n° 1904968 et autres, disponibile online su <http://paris.tribunal-administratif.fr/content/download/179360/1759761/version/1/file/1904967190496819049721904976.pdf>, ultima consultazione in data 21 aprile 2022.

emissioni di gas serra, come ad esempio l'estrazione del carbone²⁸. Naturalmente, a seconda del contenuto dell'atto amministrativo, i ricorrenti sono rispettivamente associazioni (ambientali e di abitanti di un determinato territorio, assieme talvolta a persone fisiche in proprio) che lamentano l'illegittimità dell'autorizzazione, oppure l'impresa insoddisfatta del diniego. I convenuti sono costantemente enti pubblici.

Da un esame delle decisioni emerge che la sostenibilità ambientale è un fattore che deve essere preso in considerazione dall'amministrazione a fronte di chiari obblighi di legge in tal senso, e il giudice deve verificare se tale valutazione sia avvenuta o meno²⁹. Il potere giudiziario nazionale tende però a non intromettersi nel merito delle scelte concrete operate dall'esecutivo³⁰.

Analoghe considerazioni si possono svolgere per quei processi che riguardano l'impugnativa di provvedimenti di pianificazione generale³¹.

Il rispetto del principio di sostenibilità viene anche invocato nelle richieste di informazioni alla pubblica amministrazione, ad esempio relativamente alla natura sostenibile o meno delle attività finanziate dagli enti pubblici, ma l'obbligo informativo non può avere ad oggetto le mere intenzioni del potere esecutivo,

²⁸Cfr. ad es. *Gloucester Resources Limited v. Minister for Planning*, [2019] NSWLEC 7, <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/gloucester-resources-limited-v-minister-for-planning/>.

²⁹Cfr. sul punto il caso britannico *Plan B Earth and Others v. Secretary of State for Transport*, [2020] EWCA Civ 214, <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/plan-b-earth-v-secretary-of-state-for-transport/>; in Australia – in particolare nel Nuovo Galles del Sud – cfr. *KEPCO Bylong Australia v. Independent Planning Commission and Bylong Valley Protection Alliance*, [2021] NSWCA 216, <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/kepcobylong-australia-v-independent-planning-commission-and-bylong-valley-protection-alliance/>.

³⁰Cfr. ad es. il caso olandese *Greenpeace Netherlands v State of the Netherlands*, <http://climatecasechart.com/non-us-case/greenpeace-netherlands-v-state-of-the-netherlands/#:~:text=State%20of%20the%20Netherlands,-Filing%20Date%3A%202020&text=Summary%3A&text=On%20December%209%2C%202020%2C%20the,conditions%20to%20the%20bailout%20package.>, dove – pur dopo le sentenze sul caso Urgenda che hanno riconosciuto l'obbligo dello Stato di ridurre le emissioni di gas serra – un giudice di primo grado non ha voluto entrare nel merito delle condizioni di sostenibilità ambientale imposte dal Governo al piano di aiuti alla compagnia area KLM, grande emettitrice di anidride carbonica, poiché la materia esulava dalle obbligazioni statali summenzionate. Il Giudice ha inoltre considerato in un *obiter dictum* che anche nell'adempimento delle obbligazioni in materia di trasporto aereo internazionale mediante misure nazionali lo Stato potrebbe giustamente vantare un margine di discrezionalità: «de Staat er terecht op heeft gewezen dat hem ook in dat geval een grote mate van beleidsvrijheid zou toekomen in de keuze van te nemen concrete nationale maatregelen ter naleving van die afspraak».

³¹Cfr. ad es. il *self-restraint* delle Corti californiane a fronte di coraggiose scelte dei governi locali in *Bay Area Citizens v Association of Bay Area Governments*, 248 Cal.App.4th 966, 204 Cal.Rptr.3d 224, (2016), <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/case/bay-area-citizens-v-association-of-bay-area-governments/>; in Irlanda, la Corte Suprema ha stigmatizzato un asserito adempimento governativo mediante piani talmente generici da risultare incomprensibili, cfr. *Friends of the Irish Environment v Ireland*, <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/friends-of-the-irish-environment-v-ireland/>.

né implica l'obbligo di agire nel senso auspicato dall'istante³².

Vi sono invece decisioni di legittimità costituzionale, o dove comunque norme di carattere costituzionale trovano applicazione, in cui il fattore intergenerazionale del diritto ambientale – ossia la sostenibilità –, sebbene non esplicitato nei testi costituzionali, viene maggiormente valorizzato³³.

I risultati più dirompenti dell'applicazione del principio di sostenibilità si ottengono però laddove il giudizio si sposta dal piano dei principi a quello dei diritti fondamentali, specie nei sistemi caratterizzati da grande "permeabilità" rispetto all'ordinamento internazionale: il celebre caso olandese Urgenda è emblematico in questo senso³⁴.

³²Cfr. *Greenpeace Luxembourg v. Schneider*, <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/greenpeace-luxembourg-v-schneider/>, secondo cui «De même, tel que d'ores et déjà relevé ci-dessus, le but de la législation relative à l'accès aux informations en matière environnementale vise à garantir l'accès à des documents et non d'interpeller les autorités publiques sur leur gestion en leur demandant de fournir des explications à propos de celle-ci: aussi, les demandes qui, quelle que soit leur présentation, constituent en réalité des demandes de précision, d'explication ou de justification de l'action administrative, voire de prise de position de l'autorité publique, ne portent pas sur des informations environnementales au sens de la loi. Plus pertinemment encore, une autorité publique n'a pas à répondre aux demandes qui visent non la communication de documents déterminés, mais qui visent à la sonder sur ses intentions ou à l'inciter à agir dans le sens souhaité par le demandeur».

³³Cfr. il *Juicio de amparo indirecto* messicano *Greenpeace Mexico v. Ministry of Energy and Others*, [http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/greenpeace-mexico-v-ministry-of-energy-and-others-on-the-national-electric-system-policies/#:~:text=Ministry%20of%20Energy%20and%20Others%20\(on%20the%20National%20Electric%20System%20policies\),-Filing%20Date%3A%202020&text=Summary%3A,policies%20that%20would%20limit%20Renewables.,](http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/greenpeace-mexico-v-ministry-of-energy-and-others-on-the-national-electric-system-policies/#:~:text=Ministry%20of%20Energy%20and%20Others%20(on%20the%20National%20Electric%20System%20policies),-Filing%20Date%3A%202020&text=Summary%3A,policies%20that%20would%20limit%20Renewables.,) in cui si riconosce che «el derecho al medio ambiente sano [...] también cuenta con una dimensión colectiva, al constituirse como un interés universal que se debe a generaciones presentes y futuras», accertando l'incostituzionalità di piani energetici federali che avrebbero avuto l'effetto di limitare l'utilizzo delle fonti rinnovabili; si v. anche le pregnanti considerazioni dalla Corte Suprema del Pakistan in *D.G. Khan Cement Company v. Government of Punjab*, <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/d-g-khan-cement-company-v-government-of-punjab/#:~:text=Government%20of%20Punjab,-Filing%20Date%3A%202019&text=Summary%3A&text=The%20Supreme%20Court%20rejected%20the,and%20other%20harmful%20environmental%20impacts,> che addirittura predica la necessità di «climate democracies in order to save the world and our further generations from being colonized at the hands of climate change».

³⁴La *Hoge Raad* ha infatti ricordato come la Costituzione olandese disciplina il rapporto tra ordinamento interno e internazionale: «Op grond van de art. 93 en 94 Grondwet dient de Nederlandse rechter de eenieder verbindende bepalingen van het EVRM toe te passen. Omdat Nederland met het EVRM ook gebonden is aan de rechtsmacht van het EHRM (art. 32 EVRM), dient de Nederlandse rechter uit te gaan van de uitleg die het EHRM aan die bepalingen heeft gegeven, dan wel zelf die bepalingen uit te leggen met toepassing van de uitlegmaatstaven van het EHRM.³³ Het hiervoor in 5.2.1-5.5.3 overwogene moet voor de Nederlandse rechter dan ook uitgangspunt zijn».

4. Osservazioni conclusive

Al termine della presente analisi, si può rilevare che la “spendibilità” argomentativa del principio di sostenibilità nei giudizi in materia di *Climate Change*, mentre sembra destinata a rimanere piuttosto limitata nei processi amministrativi, potrebbe crescere molto in quelli di carattere costituzionale, specie se le Corti nazionali – oltre alla declaratoria di illegittimità costituzionale – riterranno di riconoscere ai ricorrenti altre forme di tutela nei confronti di legislatori e governi³⁵.

A livello italiano, le occasioni di intervento della Consulta in questa materia potrebbero aumentare nel prossimo futuro, se si considera che – come già accennato – la recente legge cost. 11 febbraio 2022, n. 1 ha modificato gli artt. 9 e 41 Cost., introducendo in particolare un nuovo comma 3 all’art. 9 Cost., la cui prima proposizione prevede che la Repubblica «Tutela l’ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni».

L’utilizzo del principio di sostenibilità sembra poi avviato ad ampliarsi nelle sedi sovranazionali dedite alla tutela dei diritti fondamentali, sempre a condizione che esse vengano adite in presenza dei relativi requisiti processuali³⁶.

³⁵ Quanto al nostro Paese, la Consulta ha recentemente elaborato una soluzione processuale che consente al Parlamento di porre fine – se lo ritiene – ad una situazione di illegittimità costituzionale entro un tempo determinato, in modo da evitare la caducazione giudiziale di norme penali esistenti, situazione che è però ben diversa da quella di inesistenza o di eventuale “insufficienza” della normativa nazionale volta al contrasto dei cambiamenti climatici, cfr. Corte cost., ord. 23 ottobre 2018, n. 207; Corte cost., 22 novembre 2019, n. 242; Corte cost., ord. 26 giugno 2020, n. 132; Corte cost., 12 luglio 2021, n. 150; Corte cost., ord. 11 maggio 2021, n. 97.

³⁶ Cfr. Corte eur. dir. uomo, sez. I, 24 gennaio 2019, *Cordella e altri c. Italia*, in *Dir. pen. cont.*, 2019, 3, p. 135 ss. con nota di S. Zirulia: «in virtù della regola dell’esaurimento delle vie di ricorso interne espressa nell’articolo 35 § 1 della Convenzione, un ricorrente deve avvalersi dei ricorsi normalmente disponibili e sufficienti per permettergli di ottenere riparazione delle violazioni da lui dedotte, restando inteso che spetta al Governo che eccepisce il mancato esaurimento convincerla che il ricorso evocato era effettivo e disponibile sia in teoria che in pratica all’epoca dei fatti, ossia che era accessibile e poteva offrire al ricorrente la riparazione per quanto da lui lamentato, e presentava prospettive ragionevoli di successo». I giovani portoghesi che hanno presentato ricorso a Strasburgo contro l’Italia e le altre 32 nazioni convenute di cui si è detto *supra* al par. 2 si sono inizialmente limitati a dichiarare che non hanno agito in patria poiché le Corti del Portogallo non potrebbero giudicare l’operato di altri Paesi sovrani, che vi sarebbero ragioni di urgenza e che sono minorenni provenienti da famiglie prive di mezzi, cfr. http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2020/20200902_3937120_complaint-1.pdf, in part. p. 7, ultima consultazione in data 21 aprile 2022. Quanto ad altre forme di tutela a livello internazionale, si osservi che nel caso *Sacchi et al. v. Argentina et al.* avanti il *Committee on the Rights of the Child* previsto dall’omonima convenzione, cfr. <http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/non-us-case/sacchi-et-al-v-argentina-et-al/>, ultima consultazione in data 21 aprile 2022, sul quale si v. in dottrina M. LA MANNA, *Cambiamento climatico e diritti umani delle generazioni presenti e future: Greta Thunberg (e altri) dinanzi al Comitato sui diritti del fanciullo*, in *Dir. um. e dir. int.*, 2020, 1, p. 217 ss., vi sono state significative pronunce di improcedibilità, cfr. per la Francia http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20211008_Communication-No.-1042019-

Va inoltre osservato che violazioni del principio di sostenibilità potranno essere facilmente accertate in caso di totale inerzia dei legislatori e dei governi rispetto alle sollecitazioni derivanti dalle fonti internazionali ed europee in materia di cambiamento climatico. Ove però le leggi o gli atti degli esecutivi nazionali abbiano tenuto conto in una qualche misura del principio di sostenibilità, le Corti che riterranno di poter entrare nel merito si troveranno a valutare complesse scelte di carattere economico e tecnico-scientifico. E da questo punto di vista, l'interprete italiano non può non notare che tutte le Corti del suo sistema – compresa la Consulta – (si) sono ormai dotate di uno strumentario istruttorio, ciò che rappresenta un primo passo per poter valutare problematiche tecnico-scientifiche³⁷.

Argentina-Communication-No.-1052019-Brazil-Communication-No.-1062019-France-Communication-No.-1072019-Germany-Communication-No.-1082019-Turkey_decision.pdf, ultima consultazione in data 21 aprile 2022, e per la Germania cfr. http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20211008_Communication-No.-1042019-Argentina-Communication-No.-1052019-Brazil-Communication-No.-1062019-France-Communication-No.-1072019-Germany-Communication-No.-1082019-Turkey_decision-4.pdf, ultima consultazione in data 21 aprile 2022.

³⁷ Si v. la Delibera 8 gennaio 2020 della Corte costituzionale, in G.U. 22 gennaio 2020, n. 17, recante modifiche alle «Norme integrative per i giudizi davanti» alla Consulta, la quale ha regolato l'attività degli *amici curiae* ed oggi può udire esperti.