

OSSERVATORIO COSTITUZIONALE

Codice ISSN: 2283-7515

Fasc. 5/2024

Data: 1° ottobre 2024

***Nuove frontiere della climate litigation. Riflessioni a partire dalla sentenza
KlimaSeniorinnen della Corte EDU****

di **Davide Ragone** – Dottore di ricerca in “Persona e tutele giuridiche” presso la Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa

TITLE: New Frontiers of Climate Litigation. Observations Starting from the KlimaSeniorinnen Ruling of the ECtHR

ABSTRACT: Il presente contributo propone alcune riflessioni in materia di giustizia climatica, a partire dalla sentenza *KlimaSeniorinnen* della Corte EDU. Dopo aver sinteticamente inserito la causa nel più ampio contesto della *climate litigation*, il lavoro si concentra sugli elementi principali del giudizio, tra cui il riconoscimento e gli elementi dell’obbligazione climatica, la legittimazione ad agire delle associazioni, il peso considerevole da assegnare alla tutela contro gli effetti negativi del cambiamento climatico, la condivisione degli oneri intergenerazionali. La parte successiva del testo si focalizza in modo più specifico sugli effetti legati all’Italia e conclude con osservazioni di carattere più sistematico.

This essay offers various thoughts on climate justice, starting from the *KlimaSeniorinnen* ruling of the ECtHR. After a brief explanation of the position of the case within the broader context of climate litigation, the text focuses on the fundamental elements of the judgment, namely the

* Lavoro sottoposto a referaggio secondo le linee guida della Rivista.

Contributo soggetto alla licenza “CC BY-NC-ND” Attribuzione – Non Commerciale – Non Opere Derivate 4.0 Internazionale; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

recognition and the elements of climate obligation, the standing of associations, the considerable weight to be assigned to the protection against the negative effects of climate change, the sharing of intergenerational burdens. The following section of the text deals more thoroughly with the consequences for Italy and concludes with more systematic observations.

KEYWORDS: climate litigation; obbligazione climatica; legittimazione ad agire delle associazioni; Corte EDU; Climate Obligation; Standing of Associations; ECtHR

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il contesto della *climate litigation*. – 3. L’associazione e la sua legittimazione ad agire. 3.1 Aspetti preliminari: rilievi delle ricorrenti e posizione della Corte. 3.2 *Actio popularis* e circostanze necessarie per lo *status* di vittima. 3.3 Legittimazione ad agire nel contesto ambientale. – 4. Profili e considerazioni del giudizio di merito. 4.1 Il margine di apprezzamento degli Stati tra peso considerevole della protezione del clima e nuovi criteri di valutazione. 4.2 Future generazioni e condivisione degli oneri. – 5. Riflessi sulle vicende italiane. – 6. Considerazioni conclusive.

1. Premessa

Ancora prima della sentenza adottata il 9 aprile 2024 dalla *Grande Chambre* della Corte europea dei diritti dell’uomo (Corte EDU), si erano già accesi i riflettori sul caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera* (ricorso n. 53600/20), considerato uno snodo di prima grandezza per la *climate litigation*, per quanto riguarda sia gli aspetti di natura processuale legati a giurisdizione e legittimazione ad agire, sia le disposizioni di merito nell’ambito di obblighi e margine di apprezzamento degli Stati. Più in generale, poi, il complesso di argomentazioni utilizzate dal giudice di Strasburgo nella lunga sentenza va a definire una *big picture*, comprensiva di valutazioni su elementi rilevanti come l’utilizzo delle prove scientifiche, la dimensione temporale del fenomeno, il contenuto delle risposte da dare, il ruolo dei giudici nazionali, etc.

Il presente contributo si propone preliminarmente di inserire il giudizio in esame nell’ambito della giustizia climatica, della quale rappresenta un nuovo importante tassello, per concentrarsi successivamente sull’analisi della sentenza, cercando di evidenziarne le principali argomentazioni, gli aspetti più innovativi (come il tema del «*considerable weight*»), le conferme di determinate

tendenze (come le responsabilità intergenerazionali), oltre a trattare naturalmente tutte le statuizioni che vincoleranno in futuro potenziali ricorrenti e convenuti, dai requisiti necessari alle associazioni per adire la Corte EDU a ciò che concerne obbligazione climatica, misure statali di contrasto al cambiamento climatico e margine di apprezzamento.

Nell'ultima parte si è cercato di dare conto dei primi riflessi della sentenza, con particolare riguardo alle implicazioni per l'Italia, al fine di esemplificare già la rilevanza del giudizio nel dialogo con le altre Corti e, in prospettiva, la sua capacità di incidere sulle decisioni politiche nazionali, concludendo, infine, con una serie di ulteriori riflessioni dal carattere più sistematico.

2. Il contesto della *climate litigation*

Le questioni ambientali e, in particolare, la lotta al cambiamento climatico¹ si sono imposte con sempre maggiore forza all'attenzione dell'agenda pubblica, vedendo progressivamente più definito il proprio quadro giuridico e trovando una crescente sensibilità nelle istituzioni e nella cittadinanza, tali ormai da condizionare decisioni e programmi di esecutivi nazionali, così come impegni e strategie a livello internazionale. Le trasformazioni del clima sono, infatti, indissolubilmente legate al sistema socioeconomico e alle modalità con cui viene portata avanti la produzione, che hanno comportato alterazioni dell'equilibrio naturale tra cui l'innalzamento delle temperature atmosferiche, l'aumento del livello degli oceani o il cambio dei regimi delle precipitazioni.

Dinanzi a cambiamenti epocali, lo spettro delle possibili azioni di risposta è estremamente ampio e variabile a seconda della sensibilità politica, delle specificità del Paese o dell'area interessata, ma un contesto sempre più globalizzato spinge ad armonizzare queste politiche e insiste sull'urgenza di assumere provvedimenti sostanziali². A tal proposito, basta osservare l'evoluzione delle posizioni

¹ Sulle implicazioni costituzionali del fenomeno si veda M. CARDUCCI, *Cambiamento climatico (diritto costituzionale)*, voce in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, VIII Aggiornamento, Utet, Torino, 2021, 51 ss. In tema di costituzionalismo ambientale e climatico si vedano D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, il Mulino, Bologna, 2022; D. AMIRANTE, S. BAGNI (eds), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene*, Routledge, Londra-New York, 2022; P.L. PETRILLO, *Fonti del diritto e cambiamento climatico: il ruolo dei dati tecnico-scientifici nella giustizia climatica in Europa*, in *DPCE online*, SP 2, 2023, *Il costituzionalismo ambientale fra antropocentrismo e biocentrismo. Nuove prospettive dal diritto comparato*, a cura di D. Amirante e R. Tarchi, 3 ss.; P. VIOLA, *Climate Constitutionalism Momentum. Adaptive Legal Systems*, Springer, Cham, 2022.

² Sull'aspetto determinante del tempo in questo specifico ambito si veda M. CARDUCCI, *Il tempo del pianeta come bene della vita nell'emergenza climatica*, in *Diritti comparati*, 6 settembre 2022.

assunte dall'Unione europea³, che nel 2014 si era posta l'obiettivo di ridurre entro il 2030 del 40% le emissioni di gas a effetto serra, nella successiva legislatura aveva aumentato gli obiettivi di riduzione fino al 55% entro il medesimo termine, fissando al 2050 il raggiungimento della neutralità climatica, e, infine, lo scorso 18 luglio ha confermato Ursula von der Leyen come Presidente della Commissione europea, la quale nel suo discorso programmatico al Parlamento europeo aveva annunciato l'inserimento nella Legge europea sul clima dell'obiettivo di riduzione delle emissioni del 90% per il 2040.

L'esigenza di ricevere tutela in tempi rapidi rispetto alle condotte di Stati nazionali, ritenuti responsabili di inerzia o di aver messo in campo soluzioni inadeguate, ovvero delle grandi aziende, considerate invece colpevoli di danni climatici ed ambientali diretti e/o indiretti, ha determinato negli ultimi anni una crescita costante del numero delle controversie legali relative al contrasto al cambiamento climatico, nell'ambito della c.d. *climate litigation*⁴: 884 casi nel 2017, 1.550 nel 2020, 2.180 nel 2022 presso 65 giurisdizioni differenti⁵.

La sentenza della Corte EDU sul caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera* si inserisce, pertanto, in un filone assai ampio di cause climatiche⁶, che stanno avendo tra i promotori

³ Sommando le emissioni di anidride carbonica generate dai suoi Stati membri, l'Unione europea è al terzo posto, preceduta da Cina e Stati Uniti d'America. Sono specialmente i loro orientamenti a destare maggiore preoccupazione: la Cina, responsabile di oltre il 30% delle emissioni globali, conta di raggiungere il picco entro il 2030 per poi diminuirle, ma è ancora largamente dipendente dalle sue centrali di carbone, che hanno di recente toccato livelli record di produzione ed estrazione, mentre gli USA sono già usciti dall'Accordo di Parigi con la Presidenza di Donald Trump, poi rientrati con la Presidenza di Joe Biden e adesso si attende l'esito del voto di novembre.

⁴ In dottrina si discute sui tratti distintivi che, all'interno di una pluralità di formule, dovrebbero distinguere la giustizia climatica da quella ambientale o ecologica. Sul punto si veda M. CARDUCCI, *La ricerca dei caratteri differenziali della "giustizia climatica"*, in *DPCE online*, n. 2, 2020, 1345 ss. Per uno sguardo più ampio, S. BAGNI, *The Enforcement of New Environmental Rights through the Courts. Problems and Possible Solution*, in D. AMIRANTE, S. BAGNI (eds), *Environmental Constitutionalism in the Anthropocene*, Routledge, Londra-New York, 2022; G. RIGOBELLO, *La climate change litigation in Europa. Riflessioni preliminari per una proposta tassonomica*, in *Sant'Anna Legal studies*, 2022, 4 ss.

⁵ Il *Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review* fornisce un aggiornamento sulle tendenze delle cause sui cambiamenti climatici a livello globale. Nell'introduzione si sottolinea «*the importance of an environmental rule of law in combating the triple planetary crises of climate change, biodiversity loss and pollution*», evidenziando che «*the majority of cases brought before the courts demonstrate concrete links between human rights and climate change*».

⁶ Si vedano il recente F. SINDICO, K. MCKENZIE, G. MEDICI-COLOMBO, L. WEGENER (eds), *Research Handbook on Climate Change Litigation*, Edward Elgar, Cheltenham, 2024; nonché S. BALDIN, P. VIOLA, *L'obbligazione climatica nelle aule giudiziarie. Teorie ed elementi determinanti di giustizia climatica*, in *DPCE online*, n. 3, 2021; P. DE VILCHEZ MORAGUES, *Climate in Court: Defining State Obligations on Global Warming Through Domestic Climate Litigation*, Edward Elgar, Cheltenham, 2022; W. KAHL, M.P. WELLER (eds), *Climate Change Litigation: A Handbook*, Beck, Munich, 2021; A. PISANÒ, *Il diritto al clima – Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici europei*, Edizioni scientifiche, Napoli, 2022; J. SPIER, *Climate Litigation in a Changing World: Cases and material*, Eleven, L'Aia, 2022; F. SINDICO, M.M. MBENGUE (eds), *Comparative Climate Change Litigation: Beyond the Usual Suspects*, Springer, Cham, 2021.

sogetti sempre più numerosi ed eterogenei (singoli individui, associazioni ambientaliste, comunità locali, popolazioni indigene, etc.), i quali in determinati casi portano avanti «una vera e propria concertazione a livello mondiale di azioni giudiziarie di vario titolo»⁷. Limitandosi a menzionare alcuni dei principali casi legati all'esperienza europea, è opportuno ricordare almeno la nota sentenza della Corte Suprema olandese n. 19/00135, *Urgenda Foundation c. Paesi bassi*⁸, del 20 dicembre 2019; la sentenza del Tribunale amministrativo di Parigi n. 1904967/201, cd. *Affaire du siècle*, del 3 febbraio 2021, con cui il governo francese è stato condannato per inadempimento climatico a un risarcimento danni, non avendo adottato misure idonee a contrastare il riscaldamento globale⁹; la sentenza del Tribunale costituzionale federale tedesco n. 1 BvR 2656/18, *Klimaschutz*, del 24 marzo 2021 con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di alcuni articoli del *Bundes-Klimaschutzgesetz* e rilevata l'insufficienza degli sforzi compiuti dalla Germania nella lotta al cambiamento climatico¹⁰; la decisione del Tribunale francofono di prima istanza di Bruxelles, sezione civile n. 2015/4585/A, *VZW Klimaatzaak c. Belgio e altri*, del 17 giugno 2021, che anche in questo caso ha riconosciuto la violazione dello Stato del proprio dovere di diligenza, non avendo adottato le misure necessarie per prevenire gli effetti dannosi del cambiamento climatico, ma non ha fissato obiettivi specifici di riduzione per motivi di separazione dei poteri¹¹.

⁷ A.M. ROMITO, *La completezza dei rimedi giurisdizionali nell'ordinamento dell'UE*, in *Rivista Quaderni AISDUE*, n. 1, 2024, 2, la quale distingue tra «azioni risarcitorie dei cittadini nei confronti dello Stato e azioni civili esercitate dallo Stato nei confronti delle grandi industrie [...] ed anche azioni di annullamento direttamente esercitate dai cittadini nei confronti degli atti legislativi».

⁸ Si è trattato del primo caso in cui è stato dato espresso riconoscimento giudiziale dell'inadeguatezza di misure adottate contro il cambiamento climatico con la sentenza della Corte distrettuale dell'Aia del 24 giugno 2015, poi confermata quattro anni dopo dalla Corte Suprema, che invitava il governo olandese a ridurre di almeno il 25% le emissioni di Co² nell'atmosfera entro la fine del 2020.

⁹ Sui differenti profili, *ex aliis*, si vedano M. CARDUCCI, *Contenzioso climatico, illecito civile, termodinamica*, in *La Costituzione.info*, 8 febbraio 2021; 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 *Rivista “Gruppo di Pisa”*, n. 1, 2021, 329 ss.; R. MAZZA, *La legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste a partire dall'“affaire du siècle” francese*, in *Il diritto dell'agricoltura*, n. 2, 2021, 121-140; S. SCHMITT, *L'emersione della giustizia climatica in Francia*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 4, 2021, 955-976.

¹⁰ R. MONTALTO, *La neutralità climatica e la libertà di futuro (BVerfG, 24 marzo 2021)*, in *Diritti comparati*, 1° luglio 2021, evidenzia che la Corte tedesca «non si limita ad affermare la doverosità della lotta al cambiamento climatico, ma va ad interiorizzarla nei principi costituzionali, interpretandoli secondo un nuovo paradigma ambientale quali fonte di un obbligo costituzionale e un limite invalicabile per il legislatore». Si veda anche A. DI MARTINO, *Intertemporalità dei diritti e dintorni: le scelte argomentative del Bundesverfassungsgericht nella sentenza sul clima e le interazioni con i processi democratici*, in *Rivista di Diritti comparati*, n. 2, 2023, 56-91.

¹¹ Diversamente dal giudizio di primo grado, il 30 novembre 2023 la Corte d'appello di Bruxelles ha condannato le autorità belghe responsabili (Stato federale, Regione fiamminga e Regione di Bruxelles-Capitale) a ridurre le loro emissioni di gas serra del 55% rispetto ai livelli del 1990 entro il 2030, ritenendo, quindi, che una pronuncia possa stabilire gli obiettivi dei convenuti senza violare il principio della separazione dei poteri, purché il giudice non si

Gli «argomenti ecosistemici»¹² utilizzati nelle pronunce delle Corti nazionali sono stati un lievito formidabile per il «livello di “maturazione”»¹³ dei ricorsi davanti alla Corte EDU e testimoniano come il giudizio in esame, che arriva appunto dal livello europeo¹⁴, si inserisca «in un solco già tracciato e battuto, caratterizzandosi per aver esaminato contestazioni ed eccezioni che – in buona sostanza – ripetono quelle già ampiamente trattate, seppur con alterne fortune, in precedenti decisioni adottate da altri organi giurisdizionali»¹⁵.

3. L’associazione e la sua legittimazione ad agire

L’associazione *KlimaSeniorinnen Schweiz* viene fondata nell’agosto del 2016 e le sue iscritte hanno un’età media superiore ai 70 anni, anche in virtù del requisito richiesto per l’iscrizione del raggiungimento dell’età pensionabile (64 anni). L’associazione nasce con lo scopo di aggregare un gruppo di persone particolarmente colpite dai sempre più frequenti fenomeni di caldo estremo, che rischiano di ledere diritti fondamentali, tutelati sia dalla Costituzione federale svizzera che dalla Convenzione europea dei diritti dell’uomo.

Dopo aver esperito inutilmente i ricorsi interni, il 26 novembre 2020 l’associazione e quattro sue iscritte si sono rivolte alla Corte EDU, chiedendo la violazione, da una parte, del diritto alla vita e alla salute, ai sensi degli articoli 2 e 8 della Convenzione EDU, a causa delle inadeguate politiche climatiche della Svizzera, e, dall’altra, quella del diritto a un equo processo e a un ricorso effettivo, ai sensi degli articoli 6 e 13, a causa dell’arbitrarietà con cui il giudice nazionale ha respinto le loro istanze e del mancato accesso a un tribunale abilitato a pronunciarsi sulle misure insufficienti poste in essere dalle autorità svizzere.

sostituisca alle autorità nella scelta dei mezzi per porre rimedio alle violazioni. Si veda M. PETEL, N. VANDER PUTTEN, *The Belgian Climate Case: Navigating the Tensions Between Climate Justice and Separation of Powers*, in *VerfassungsBlog*, 5 dicembre 2023. È pendente il ricorso presso la Corte di Cassazione.

¹² S. BAGNI, *La costruzione di un nuovo “eco-sistema giuridico” attraverso i formanti giudiziale e forense*, in *DPCE online, I sistemi normativi post-vestfaliani tra decisioni politiche, integrazioni giurisprudenziali e fonti di produzione non formalizzate. Una ricostruzione in chiave comparata*, n. sp. 2022, a cura di R. Tarchi, 1046 ss.

¹³ *Ibidem*, 1043 ss.

¹⁴ Sul punto F. ZORZI GIUSTINIANI, *Contenzioso climatico e diritti umani: il ruolo delle corti europee sovranazionali*, in *Federalismi.it*, n. 8, 2023, 272 ss.

¹⁵ A. GALLARINI, *La CEDU sul cambiamento climatico: l’inerzia o un contrasto non efficace da parte dei governi violano il diritto al rispetto della vita privata e familiare*, in *Rivista giuridica dell’ambiente online*, 1° giugno 2024.

Il 25 marzo 2021 la Corte EDU dà comunicazione del ricorso al governo svizzero e gli riconosce rilevanza con l'attribuzione della priorità ai sensi dell'art. 41 delle *rules of the Court*.

Il 26 aprile 2022 cresce ancora l'attenzione attorno alla causa con la rinuncia della *Chambre* alla giurisdizione in favore della *Grande Chambre* della Corte EDU, in quanto la questione è considerata di notevole importanza e sarà discussa assieme ad altri due ricorsi riguardanti il cambiamento climatico: *Carême c. Francia* (ricorso n. 7189/21) e *Duarte Agostinho e altri c. Portogallo e altri 32 Stati* (ricorso n. 39371/20), che saranno entrambi dichiarati inammissibili¹⁶. Nel corso del procedimento sono state ammesse le memorie di ben 23 parti terze, che spaziano dai documenti presentati da scienziati con competenze specifiche in materia di clima e salute alle posizioni di 8 Paesi, tra cui l'Italia, che tramite l'Avvocatura generale dello Stato ha fatto pervenire i suoi elementi a supporto delle tesi difensive svizzere.

3.1 Aspetti preliminari: rilievi delle ricorrenti e posizione della Corte

Sulla base dell'articolo 34 della Convenzione EDU, la *Grande Chambre* ha dovuto verificare la condizione di vittime delle *Anziane per il clima*. In particolare, per quanto riguarda lo *status* dell'associazione *KlimaSeniorinnen Schweiz*, le sue iscritte sostengono che, pur avendo personalità giuridica, essa debba essere considerata come un mero strumento in grado di agevolare la rivendicazione di un gruppo di individui ciascuno dei quali aveva ricevuto direttamente un pregiudizio dalle inadempienze del proprio Paese (par. 306 della sentenza). Per le ricorrenti la denuncia non costituisce, quindi, un'*actio popularis* e l'azione portata avanti non è «*in the general or public interest (even if the interests of its members aligned with those of the general public)*», considerato, peraltro, che misure di mitigazione degli effetti del cambiamento climatico non sarebbero in grado di avvantaggiare in via esclusiva solo alcuni segmenti della popolazione. Più in generale, aggregarsi in un soggetto associativo era stata una scelta volta a rafforzare la propria posizione prima di adire le vie giudiziarie, data la complessità e il costo delle controversie sul

¹⁶ Sull'analisi specifica dei due casi dall'«esito apparentemente fallimentare», ma, in realtà, «particolarmente rilevanti se analizzati in chiave funzionale e all'interno di una cornice ampia», si veda E. BUONO, P. VIOLA, *Climate Litigation Strategy, alcuni apparenti insuccessi e il talento della Corte EDU: quando una dichiarazione di inammissibilità vale una pronuncia di accoglimento*, in *DPCE online*, n. 2, 2024. Per ulteriori riflessioni sul secondo caso si veda anche L.A. NOCERA, *Il caso Duarte Agostinho: inammissibilità o linee guida pro futuro?*, in *DPCE online – Osservatorio sul Costituzionalismo Ambientale*, 26 luglio 2024.

clima, e, infatti, non sorprende che «*associations had played an increasingly significant role in such cases in recent years and had been more successful than individual plaintiffs in doing so*» (par. 307).

La Corte dedica ampio spazio ai fatti in materia di cambiamento climatico (par. 103-120) e rileva la sussistenza di prove scientifiche¹⁷ convincenti che dimostrano come questo abbia già contribuito a un aumento «*in morbidity and mortality, especially among certain more vulnerable groups*», constatando che «*a legally relevant relationship of causation may exist between State actions or omissions (causing or failing to address climate change) and the harm affecting individuals*» (par. 478)¹⁸.

La *Grande Chambre* ricorda di aver già ammesso nel contesto ambientale che lo *status* di vittima debba essere interpretato «*in an evolutive manner in the light of conditions in contemporary society*»¹⁹ e afferma che altrimenti qualsiasi interpretazione troppo formalistica della nozione renderebbe «*ineffectual and illusory*» la tutela dei diritti garantiti dalla Convenzione (par. 482), ma si pone subito anche il problema di non realizzare una apertura indiscriminata, dato che per la natura del fenomeno «*the number of persons affected, in different ways and to varying degrees, is indefinite*» (par. 479) ed «*everyone may be, one way or another and to some degree, directly affected, or at a real risk of being directly affected*» (par. 483) dagli effetti del cambiamento climatico.

3.2 *Actio popularis* e circostanze necessarie per lo *status* di vittima

In caso di riconoscimento della legittimazione ad agire, la Corte EDU avverte il rischio di poter essere criticata per aver rinunciato all'esclusione dell'*actio popularis* dal sistema della Convenzione (par. 481) e per questa ragione sostiene la necessità di una «*sufficient and careful qualification*» (par. 483) dello *status* di vittima nell'ambito del cambiamento climatico.

¹⁷ Sul tema R. LUGARÀ, *Corte EDU e utilizzo dei dati scientifici. Anatomia di un rapporto mediato da sussidiarietà e consenso internazionale*, in *BioLaw Journal*, n. 2, 2024; M.F. CAVALCANTI, *Fonti del diritto e cambiamento climatico: il ruolo dei dati tecnico-scientifici nella giustizia climatica in Europa*, in *DPCE online*, SP 2, 2023, *Il costituzionalismo ambientale fra antropocentrismo e biocentrismo*, cit.

¹⁸ La Corte assume come dato di fatto l'esistenza di un cambiamento climatico di origine antropica, che «*poses a serious current and future threat to the enjoyment of human rights guaranteed under the Convention*» (par. 436).

¹⁹ La Corte sembra rispondere alle ricorrenti per cui il termine "vittima" deve essere «*an autonomous concept which should be interpreted in an evolutive manner and not applied in a rigid, mechanical, or inflexible way*» (par. 305), facendo proprio riferimento alla causa *Gorraiz Lizarraga e altri c. Spagna* (ricorso n. 62543/00), citata nel ricorso.

Anche l'Avvocatura generale dello Stato aveva preliminarmente contestato questo specifico punto, evidenziando che «*the ECHR system does not allow claims in abstracto or actio popularis*» (par. 12 della memoria) e che non vi è una attribuzione automatica dello *status* di vittima, se un determinato evento può avere conseguenze su più persone, o anche su una collettività (par. 14). In particolare, l'Avvocatura citava alcuni precedenti tra cui il caso *Cordella e altri c. Italia* (ricorsi nn. 54414/13 e 54264/15) in cui la Corte EDU aveva individuato l'esistenza di un effetto dannoso sulla sfera privata o familiare di una persona come «*crucial element*» per determinare se il danno ambientale costituisca una violazione rilevante della Convenzione (par. 13) e il caso *Roman Zakharov c. Russia* (ricorso n. 47143/06) in cui si affermava l'obbligo per i ricorrenti di dimostrare un «*causal link*» tra la misura e il presunto effetto patito personalmente (par. 15).

Nell'ambito della lotta al cambiamento climatico, la Corte EDU è arrivata allora a definire le due circostanze (par. 487) che devono sussistere contestualmente, affinché un individuo possa provare la propria qualità di vittima:

a) il ricorrente deve essere soggetto a una «*high intensity of exposure*» agli effetti negativi dei cambiamenti climatici e la gravità (o il rischio) delle conseguenze negative dell'azione o dell'omissione del governo che colpisce il richiedente «*must be significant*»;

b) la necessità di garantire la protezione individuale del ricorrente deve essere urgente, a causa dell'assenza o dell'inadeguatezza di qualsiasi misura ragionevole per ridurre il danno.

La soglia per soddisfare questi criteri è particolarmente alta e diventa necessaria un'attenta valutazione delle circostanze concrete del caso, a partire da «*prevailing local conditions and individual specificities and vulnerabilities*» (par. 488).

3.3 Legittimazione ad agire nel contesto ambientale

La *Grande Chambre* ha riconosciuto che il ricorso ad organismi collettivi come le associazioni sia talvolta l'unico mezzo disponibile per difendere efficacemente i propri interessi particolari, a maggior ragione nel contesto di un fenomeno complesso e globale come il cambiamento climatico (par. 489) e ha ricordato come il principio dell'«ampio accesso alla giustizia in materia

ambientale»²⁰ sia previsto in strumenti internazionali come la Convenzione di Aarhus²¹ (par. 490), che enfatizza l'importanza del ruolo che «*non-governmental organizations play in the context of environmental protection*» (par. 491).

La Corte di Strasburgo è poi passata a enunciare i requisiti necessari, affinché un'associazione sia legittimata a presentare ricorso (par. 502):

a) essere legalmente costituita nella giurisdizione interessata;

b) essere in grado di dimostrare il perseguimento del suo scopo specifico in conformità con i suoi obiettivi statutari di difesa dei diritti umani dei suoi membri contro le minacce derivanti dai cambiamenti climatici;

c) essere «*qualified and representative*» per agire per conto di membri o altri soggetti interessati all'interno della giurisdizione, che sono soggetti a minacce specifiche o effetti negativi dovuti ai cambiamenti climatici sulla loro vita, salute o benessere come tutelati dalla Convenzione.

La Corte ha ammesso che l'associazione rappresenta un veicolo di ricorso collettivo, tenuto conto della sua base di iscritte, della sua rappresentatività e del suo scopo, e ha rilevato che non era stato garantito l'accesso a un tribunale nel proprio Paese, facendo rientrare, quindi, la legittimazione ad agire dell'associazione ricorrente anche «*in the interests of the proper administration of justice*» (par. 523). I criteri sono considerati tutti rispettati (par. 524): l'associazione ricorrente dispone, dunque, della necessaria legittimazione ad agire²² e l'articolo 8 è applicabile al caso (par. 526). In sostanza, per l'accesso alla Corte EDU viene tratteggiato «un nuovo canale, riconosciuto unicamente alle associazioni»²³.

La legittimazione ad agire è stata invece negata alle singole ricorrenti (par. 535), in quanto i due criteri chiave per riconoscere lo *status* di vittima delle persone fisiche nel contesto del cambiamento

²⁰ E. GUARNA ASSANTI, *Verein KlimaSeniorinnen and others v. Switzerland: una conferma del ruolo fondamentale dei diritti umani per la tutela del clima*, in *Diritti comparati*, 18 aprile 2024.

²¹ Anche la Convenzione di Aarhus era espressamente menzionata dalle ricorrenti.

²² Sull'«*upgrade role for environmental associations*» si veda P. ABEL, *Mixed Signals for Domestic Climate Law: The Climate Rulings of the European Court of Human Rights*, in *VerfassungsBlog*, 17 aprile 2024.

²³ G. GRASSO, A. STEVANATO, *Diritto di accesso al giudice, doveri di solidarietà climatica e principio di separazione dei poteri nella sentenza Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, in *Corti supreme e salute*, n. 2, 2024, 584. Più nello specifico, gli Autori sostengono che la Corte abbia posto in essere una «forzatura logico-giuridica» (582) con riferimento all'ammissibilità dell'associazione ricorrente rispetto a quanto sostenuto poi per negarla alle ricorrenti individuali. Sulla semplificazione dei requisiti necessari a un'associazione per agire sono richiamati anche P. MAHON, *L'arrêt de la Cour EDH, le système politique suisse et le rôle du juge*, in *Revue La Semaine juridique*, n. 22, 2024; A. NUSSBAUMER-LAGHZAOU, A. LAMBELET, *Aînés pour le climat: une décision historique et démocratique*, in *Revue de l'Avocat*, n. 6-7, 2024.

climatico (par. 527, che richiama i parr. 487-488) non sussisterebbero. Non è sufficiente ai fini della qualifica appartenere a un gruppo particolarmente sensibile agli effetti del cambiamento climatico (par. 531) e non risulta un'esposizione a questi effetti negativi con un'intensità tale da far sorgere l'urgente necessità di garantire loro una protezione individuale (par. 533).

4. Profili e considerazioni del giudizio di merito

4.1 Il margine di apprezzamento degli Stati tra peso considerevole della protezione del clima e nuovi criteri di valutazione

Passando all'esame del merito, la Corte EDU ha ritenuto opportuno un esame esclusivamente dal punto di vista dell'articolo 8 della Convenzione sul diritto al rispetto della vita privata e familiare e del domicilio, ma ha specificato che per un approccio complessivo da applicare nel contesto del cambiamento climatico avrebbe tenuto conto anche dei principi elaborati dalla giurisprudenza ai sensi dell'articolo 2 sul diritto alla vita (par. 537).

Nella sezione dedicata al margine di apprezzamento degli Stati, soggetto alla giurisdizione di controllo della Corte, si riscontrano alcuni dei passaggi più interessanti dell'intera sentenza. Se, da una parte, si cerca di salvaguardare il principio di sussidiarietà, attribuendo alle autorità nazionali la «*primary responsibility*» della garanzia di diritti e libertà definiti nella Convenzione (par. 541), dall'altra, si pone l'accento sull'urgenza di combattere gli effetti negativi del cambiamento climatico e sulla gravità delle sue conseguenze, compreso il rischio di irreversibilità, assegnando alla protezione del clima un «*considerable weight in the weighing-up of any competing considerations*» (par. 542).

In sostanza, il ragionamento della Corte EDU parte dal dato di fatto che esistono indicazioni sufficientemente attendibili dell'esistenza di un «*anthropogenic climate change*», che rappresenta una grave minaccia attuale e futura al godimento dei diritti umani garantiti dalla Convenzione, e che gli Stati ne sono consapevoli e «*capable of taking measures to effectively address it*» (par. 436).

La sussistenza di un'emergenza climatica e l'urgenza di adottare decisioni efficaci sono elementi acquisiti, il cui esito giuridico consiste nel diverso rilievo da assegnare alla questione e nella restrizione del perimetro di discrezionalità degli Stati in quest'ambito, che si contrae per quanto

riguarda l'impegno dello Stato e la definizione degli scopi e degli obiettivi, mentre permane per la scelta dei mezzi, «*including operational choices and policies adopted in order to meet internationally anchored targets and commitments in the light of priorities and resources*» (par. 543).

In estrema sintesi, non viene più messo in discussione «il 'se' agire ma, al più, il 'come' agire» e in un giudizio «l'omissione o l'azione carente e insufficiente degli Stati sono così già indici di valutazione negativi»²⁴. La preoccupazione rispetto a una possibile compressione dei margini di apprezzamento in capo al singolo Stato emergeva anche nelle parole dell'Avvocatura generale dello Stato, che sosteneva il divieto di imporre un onere «*impossible or disproportionate*», senza tenere in considerazione le «*operational choices*», adottate dalle autorità in termini di priorità e risorse (par. 23 della memoria). Se apparentemente questa discrezionalità viene fatta salva "a valle" dalla Corte, che utilizza la medesima espressione dell'Avvocatura, è evidente che "a monte" il profondo condizionamento sulla definizione degli obiettivi ha un inevitabile impatto sulla scelta delle priorità e sull'allocazione delle risorse.

Un altro elemento centrale della nuova cornice giuridica stabilita dalla *Grande Chambre* risiede nel differente peso assegnato alla tutela dei diritti rispetto al cambiamento climatico nella ponderazione con altri interessi confliggenti, perché, sebbene il termine «*considerable*» mantenga un certo grado di ambiguità e flessibilità rispetto ad altre formule in grado di tratteggiare in modo più netto una gerarchia, è anche vero che questa «statuizione [...] crea o annuncia la creazione di una piramide o gerarchia di interessi, che sarà difficile scalfire in futuro»²⁵. Saranno, dunque, gli sviluppi della giurisprudenza a individuare i casi in cui questa tutela va circoscritta, o, *rectius*, in quali circostanze debba essere dato analogo o prevalente peso ad altri interessi.

La Corte ribadisce che l'ambito della tutela ai sensi dell'articolo 8 si estende agli effetti negativi sulla salute umana, sul benessere e sulla qualità della vita derivanti da varie fonti di danno ambientale e dal rischio di danno (par. 544) e sottolinea la necessità di interpretare le disposizioni della Convenzione EDU in modo tale da garantire diritti «*practical and effective, not theoretical and illusory*», facendo discendere in capo agli Stati l'obbligo di adottare e applicare norme in grado di mitigare gli effetti futuri, esistenti e potenzialmente irreversibili, dei cambiamenti climatici (par.

²⁴ R. BIFULCO, *Emergenza e considerable weight: il cambiamento climatico nella sentenza KlimaSeniorinnen*, in *Le costituzionaliste*, 20 giugno 2024.

²⁵ *Ibidem*.

545). La sentenza si spinge addirittura fino all'individuazione di un orizzonte temporale, che, sulla base delle prove scientifiche e in linea con gli impegni internazionali assunti dagli Stati membri (par. 546), viene stabilito nel termine di tre decenni per il raggiungimento della neutralità climatica alla quale deve mirare la riduzione sostanziale e progressiva dei rispettivi livelli di emissioni di gas serra (par. 548).

Il contenuto dell'obbligazione climatica è poi tratteggiato attraverso una serie precisa di criteri (par. 550). Già a partire dal primo, risalta di nuovo la centralità del piano temporale, rispetto alla sussistenza di un «*target timeline for achieving carbon neutrality and the overall remaining carbon budget for the same time frame*»²⁶ o di un metodo equivalente di quantificazione delle future emissioni di gas serra. Riflettendo sulle possibili conseguenze per l'Italia, sebbene la Corte specifichi, all'interno della nuova cornice giuridica, che «*each individual State*» è chiamato a definire il proprio percorso adeguato «*for reaching carbon neutrality*» a seconda delle fonti e dei livelli di emissione e di tutti gli altri fattori rilevanti nella sua giurisdizione (par. 547), è evidente che il nostro Paese risulti particolarmente esposto, non avendo definito con precisione un *carbon budget*, che per il giudice europeo rappresenta un elemento necessario per una «*effective regulatory framework*» in materia di cambiamento climatico (par. 570).

Gli altri criteri identificati nella sentenza (ancora par. 550) consistono nella definizione di obiettivi e percorsi intermedi di riduzione delle emissioni di gas serra, nella condizione di poter fornire prove che dimostrino di aver rispettato (o essere in procinto di conformarsi a) gli obiettivi, nel mantenimento con la dovuta diligenza e sulla base delle migliori prove disponibili dell'aggiornamento degli obiettivi di riduzione dei gas serra e nell'azione tempestiva, adeguata e coerente relativa all'elaborazione e all'attuazione della disciplina adottata.

²⁶ Sulla centralità del *carbon budget* negli argomenti della Corte e per un suo inquadramento nel sistema climatico si veda M. CARDUCCI, *La sentenza KlimaSeniorinnen e il carbon budget come presidio materiale di sicurezza, quantitativa e temporale, contro il pericolo e come limite esterno alla discrezionalità del potere*, in *DPCE online*, n. 2, 2024.

4.2 Future generazioni e condivisione degli oneri

Un *leit-motiv* nell'argomentazione della Corte EDU è rappresentato dal riferimento alle generazioni future²⁷: l'adozione di azioni immediate e la fissazione di adeguati obiettivi intermedi di riduzione delle emissioni trovano fondamento, infatti, anche nella necessità di evitare un «*disproportionate burden*» nei loro confronti (par. 549). In un passaggio precedente, la riflessione era stata sviluppata ampiamente, rilevando come nel contesto specifico del cambiamento climatico la condivisione degli oneri intergenerazionali assuma particolare importanza, dato che le generazioni future²⁸ rischiano di sopportare un «*increasingly severe burden of the consequences of present failures and omissions to combat climate change*» e che, allo stesso tempo, non hanno alcuna possibilità di partecipare ai processi decisionali attuali (par. 420).

La prospettiva intergenerazionale viene individuata come «*adding justification for the possibility of judicial review*», alla luce del rischio che nei processi decisionali politici le preoccupazioni a breve termine possano prevalere a scapito delle urgenti esigenze di elaborazione di politiche sostenibili (ancora par. 420). Peraltro, la specificità del contesto del cambiamento climatico come preoccupazione comune dell'umanità e la necessità di promuovere la condivisione degli oneri

²⁷ L'attenzione alle generazioni future è presente nella riflessione costituzionalistica con riguardo a numerosi aspetti (sui profili legati al bilancio si veda, *ex aliis*, anche per la ricostruzione filosofica del concetto di tempo nel diritto, I. CIOLLI, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, in *Bilancio, Comunità, Persona*, n. 1, 2021), ma si può convenire che in tempi recenti abbia trovato la propria «sede prediletta» nella salvaguardia dell'ambiente (G. PALOMBINO, *Il principio di equità generazionale. La tutela costituzionale del futuro*, Le Monnier, Firenze, 2022, 47). Per una panoramica nel contesto ambientale, si veda P. PANTALONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui*, Mucchi editore, Modena, 2021.

²⁸ Il dibattito sui diritti delle generazioni future è stato ravvivato in Italia dalla recente riforma della Costituzione, che includeva l'aggiunta all'articolo 9 di un comma sulla tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi «anche nell'interesse delle future generazioni». Si vedano, *ex aliis*, L. BARTOLUCCI, *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, in *Osservatorio Costituzionale AIC*, n. 4, 2021; M. CECCHETTI, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in *Corti supreme e salute*, n. 1, 2022; A. LAURO, *Dalla tutela ambientale in Costituzione alla responsabilità politica (anche) verso le future generazioni? Detti e non-detti di un principio di origine giurisprudenziale*, in *BioLaw Journal*, n. 2, 2022; P. LOMBARDI, *Ambiente e generazioni future: la dimensione temporale della solidarietà*, in *Federalismi.it*, n. 1, 2023; D. PORENA, «*Anche nell'interesse delle generazioni future*». Il problema dei rapporti intergenerazionali all'indomani della revisione dell'art. 9 della Costituzione, in *Federalismi.it*, n. 15, 2022; F. SANCHINI, *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente tra dimensione intergenerazionale e mutamenti della costituzione economica*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3, 2022; L. VIOLINI, G. FORMICI, *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente: riforme costituzionali e interventi della giurisprudenza*, in P. PANTALONE (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente*, cit.

intergenerazionali²⁹ avevano già giocato un ruolo favorevole al riconoscimento della legittimazione ad agire delle associazioni (par. 499), in quanto per la Corte possono rivelarsi talvolta come il solo strumento per far ascoltare «*the voice of those at a distinct representational disadvantage*» (par. 489).

4.3 Note finali sulle violazioni riscontrate

In conclusione, la Corte EDU ha constatato con una maggioranza di 16 giudici su 17 che vi è stata violazione dell'articolo 8 della Convenzione (par. 574), a causa di «*some critical lacunae*» nel processo di attuazione del quadro normativo nazionale in materia da parte delle autorità svizzere, che non hanno agito «*in good time and in an appropriate and consistent manner regarding the devising, development and implementation*» delle misure legislative e amministrative necessarie (par. 573). Lo Stato convenuto non ha, quindi, rispettato le proprie «*positive obligations*» e ha invece ecceduto il margine di apprezzamento anche a causa dell'assenza della quantificazione (tramite *carbon budget* o altra modalità) delle limitazioni nazionali alle emissioni di gas serra e del mancato raggiungimento dei precedenti obiettivi di riduzione delle emissioni.

All'unanimità è stata accertata invece la violazione dell'articolo 6 della Convenzione sul diritto a un equo processo (par. 638), poiché i giudici nazionali hanno omesso di «*engage seriously or at all with the action brought by the applicant association*» (par. 636) e «*individual applicants/members of the association were not given access to a court, and nor was there any other avenue under domestic law through which they could bring their complaints to a court*» (par. 637).

Altrettanto rilevante è la contestazione della *Grande Chambre* ai tribunali nazionali svizzeri della loro convinzione per cui «*there was still some time to prevent global warming from reaching the critical limit*», essendo, all'opposto, convinta che le prove esistenti e i risultati scientifici sull'urgenza di affrontare gli effetti negativi dei cambiamenti climatici, compreso il grave rischio della loro inevitabilità e irreversibilità, suggeriscano che «*there was a pressing need to ensure the legal protection of human rights as regards the authorities' allegedly inadequate action to tackle*

²⁹ Nell'ampia bibliografia di riferimento, si vedano R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Franco Angeli, Milano, 2013; R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Jovene, Napoli, 2008; M. FRULLI (a cura di), *L'interesse delle generazioni future nel diritto internazionale e dell'Unione europea*, Editoriale scientifica, Napoli, 2023.

climate change» (par. 635). Nel contesto ambientale, come si è anticipato (§ 2), il tempo non è un elemento neutro e anzi le valutazioni della Corte partono dalla consapevolezza dell'emergenza climatica come fatto notorio e dall'urgenza per gli Stati di porre in essere misure efficaci calibrate su precisi obiettivi intermedi e di lungo periodo di riduzione delle emissioni.

5. Riflessi sulle vicende italiane

Nel contesto italiano gli aspetti processuali assumono un ruolo preponderante e il «punto focale»³⁰ è quello della giurisdizione³¹. Per il noto caso *A SUD e altri c. Italia*, cd. *Giudizio universale* lo scorso 26 febbraio la sentenza di primo grado del Tribunale civile di Roma³² ha stabilito una inammissibilità del ricorso per difetto assoluto di giurisdizione³³. Sebbene anche in questa causa «la dimensione emergenziale del fenomeno non è oggetto di contestazione tra le parti», viene negata la possibilità di accertare la responsabilità dello Stato e di valutare la condanna ex art. 2058 c.c. «all'adozione di ogni necessaria iniziativa per l'abbattimento, entro il 2030, delle emissioni nazionali artificiali di Co² nella misura del 92% rispetto ai livelli del 1990».

Tralasciando le tutele derivanti dalla recente riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione, la sentenza sul cd. *Giudizio universale* sembra inconciliabile con la decisione del caso *KlimaSeniorinnen* per cui esiste un obbligo delle autorità statali di garantire il diritto individuale a una protezione effettiva dal cambiamento climatico ex articolo 8 della Convenzione EDU e, quando si realizza una violazione, le Corti (specialmente quelle nazionali, come si vedrà meglio nel § 6), devono pronunciarsi sulla questione giuridica.

³⁰ M. CARDUCCI, *Le affinità "emissive". La giurisprudenza comparata destinata a incidere nel contenzioso climatico italiano*, in *Diritti comparati*, 11 luglio 2024.

³¹ L'Avvocatura generale dello Stato era intervenuta anche per contestare la giurisdizione della Corte EDU, sostenendo che la sua competenza fosse «*primarily territorial*» e soprattutto che «*the Court's jurisdiction is based on consent and must be exercised within the limits set by Member States, guaranteeing adequate legal certainty*» (par. 4 della memoria).

³² Trib. ord. di Roma, II sez. civ., n. 3552, del 26 febbraio 2024.

³³ Si vedano L. CARDELLI, *La sentenza "Giudizio universale": una decisione retriva*, in *laCostituzione.info*, 11 marzo 2024; A. GIACCARDI, *La sentenza del caso climatico "Giudizio Universale" è nulla*, in *laCostituzione.info*, 25 maggio 2024; G. PALOMBINO, *Il "Giudizio universale" è inammissibile: quali prospettive per la giustizia climatica in Italia?*, in *laCostituzione.info*, 25 marzo 2024; nonché, su profili più teorici, G. CAMPEGGIO, *La causa "Giudizio Universale" e il problema della verità*, in *Diritti comparati*, 21 settembre 2022.

È oggetto di dibattito «se l'azione civile per responsabilità aquiliana sia lo strumento più adatto per fare valere l'inadempimento degli obblighi di protezione gravanti sullo Stato»³⁴, ma la Corte EDU ha già offerto un orientamento sul punto, derubricando il problema della classificazione della legislazione e della sede del tribunale competente (ordinario, amministrativo o altro) come possibile ostacolo al diritto di accesso alla giustizia (art. 6 CEDU), al fine di sminuire la questione dell'autorità investita della giurisdizione in favore dell'aspetto concreto, cioè che il diritto sia esercitabile e caratterizzabile in ambito convenzionale come «*“civil” right*» (par. 497)³⁵.

Nel finale della sintetica sentenza la compensazione delle spese viene poi giustificata per «la mancanza di precedenti specifici sulla questione oggetto di causa e la oggettiva complessità e gravità della emergenza a carattere planetario provocata dal cambiamento climatico antropogenico»: anche dal tono di questo passaggio e, più in generale, dal testo scarno, la sensazione è che la Corte volesse «lasciare la palla ai successivi gradi di giudizio» e adesso è sopraggiunta la «spada di Damocle di una possibile condanna CEDU»³⁶, qualora questi dovessero perseverare nella medesima direzione.

In attesa della decisione in appello sul caso cd. *Giudizio universale*, gli attori della cd. *Giusta causa* hanno ottenuto dal Tribunale ordinario di Roma che la causa venga rimessa alla Corte di Cassazione, che a Sezioni unite dovrà esprimersi sul regolamento (preventivo) di giurisdizione, decidendo sulla procedibilità del processo nei confronti di ENI e dei suoi azionisti Cassa Depositi e Prestiti (CDP) e Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), che hanno eccepito anche in questa circostanza il difetto assoluto di giurisdizione. Negare l'accesso a un giudice per diritti umani lesi da azioni o omissioni connesse al contrasto al cambiamento climatico appare pure in questo secondo contenzioso in netto contrasto con la sentenza della Corte EDU.

In stretta correlazione con il giudizio sul caso *KlimaSeniorinnen* sembra essere invece la sentenza 105/2024 della Corte costituzionale del 13 giugno 2024, ad esempio nella parte in cui evidenzia che la riforma del 2022 ha consacrato direttamente nel testo della Costituzione il

³⁴ F. GALLARATI, *L'obbligazione climatica davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo: la sentenza KlimaSeniorinnen e le sue ricadute comparate*, in *DPCE online*, n. 2, 2024, 1477-1478.

³⁵ La Corte EDU non ritiene di creare, interpretando così l'articolo 6, un diritto sostanziale in assenza di una base giuridica nello Stato interessato, ma nel contesto ambientale riconosce l'esistenza di un diritto "civile", dovendosi interpretare questa caratterizzazione alla luce della dottrina delle nozioni autonome, «*where the domestic law recognises an individual right to environmental protection*» – difficilmente negabile in Italia –, quando sono in gioco i diritti alla vita, all'integrità fisica e alla proprietà (par. 600).

³⁶ R. CECCHI, *Il Giudizio (o silenzio?) universale: una sentenza che non farà la storia*, in *Diritti comparati*, 15 maggio 2024.

«mandato di tutela dell’ambiente», riconosciuto in via autonoma rispetto al paesaggio e alla salute umana, per quanto ad essi naturalmente connesso, vincolando così «esplicitamente tutte le pubbliche autorità ad attivarsi in vista della sua efficace difesa»³⁷.

Sebbene non si tratti di un principio estraneo alla giurisprudenza costituzionale precedente alla riforma³⁸, la sentenza 105/2024 pone anche una certa enfasi sulla prospettiva di tutela indicata dal legislatore costituzionale nei confronti di «persone ancora non venute ad esistenza, ma nei cui confronti le generazioni attuali hanno un preciso dovere di preservare le condizioni perché esse pure possano godere di un patrimonio ambientale il più possibile integro, e le cui varie matrici restino caratterizzate dalla ricchezza e diversità che lo connotano»³⁹.

Le conclusioni della Corte costituzionale appaiono speculari a quelle della Corte EDU sulla necessità di una «azione preventiva con funzione appunto di preservazione delle generazioni future dagli effetti negativi del cambiamento climatico antropogenico»⁴⁰ e coerentemente la sentenza italiana invita a una lettura delle disposizioni «anche attraverso il prisma degli obblighi europei e internazionali in materia»⁴¹, citando espressamente la sentenza europea in materia di «obblighi positivi di tutela del diritto alla vita privata di cui all’art. 8 CEDU»⁴².

Da ultimo, va menzionata la sentenza della Grande Sezione della Corte di Giustizia dell’UE (causa C-626/22) del 25 giugno 2024, che era stata investita di un rinvio pregiudiziale del Tribunale di Milano, sezione imprese, dove è pendente una *class action* in cui si chiede risarcimento del danno ambientale e sanitario prodotto dal polo siderurgico di Taranto ex Ilva⁴³.

³⁷ § 5.1.2 del *Considerato in diritto*.

³⁸ Riferimenti ai diritti delle generazioni future si trovano in varie pronunce della Corte costituzionale: *ex aliis*, di drammatica attualità al momento in cui si scrive appare il § 8.1 del *Considerato in diritto* della sentenza n. 93/2017, che interveniva sulla disciplina in materia di risorse idriche della regione Sicilia, stabilendo che «attraverso la determinazione della tariffa il legislatore statale fissa livelli uniformi di tutela dell’ambiente, perseguendo la finalità di garantire la tutela e l’uso delle risorse idriche secondo criteri di solidarietà e salvaguardando così la vivibilità dell’ambiente e le aspettative e i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale».

³⁹ § 5.1.2 del *Considerato in diritto*.

⁴⁰ M. CARDUCCI, *Il duplice “mandato” ambientale tra costituzionalizzazione della preservazione intergenerazionale, neminem laedere preventivo e fattore tempo. Una prima lettura della sentenza della Corte costituzionale n. 105 del 13 giugno 2024*, in *DPCE online – Osservatorio sul Costituzionalismo Ambientale*, 25 giugno 2024, 6.

⁴¹ § 5.1.2 del *Considerato in diritto*.

⁴² § 5.3.2 del *Considerato in diritto*.

⁴³ Per una ricostruzione della vicenda si veda F. LAUS, *La saga Ilva all’attenzione della Corte di Giustizia: riflessioni su condizioni di autorizzazione, riesame delle misure e responsabilità politica nella gestione del rischio ambientale e sanitario*, in *Corti supreme e salute*, n. 1, 2022; per un commento alla sentenza M. CARDUCCI, *La sentenza europea sull’ex Ilva mette fine alle “deroghe” all’italiana*, in *laCostituzione.info*, 1° luglio 2024.

La CGUE ha confutato le tesi sostenute dal governo italiano, stabilendo che ai fini del rilascio o del riesame di un'autorizzazione all'esercizio di un'installazione, l'autorità competente non può considerare solo le sostanze inquinanti prevedibili, ma deve farsi carico di tutte le emissioni nocive effettivamente emesse dall'installazione interessata (par. 133, punto 2). Il giudice europeo ha chiarito che la corretta interpretazione della direttiva 2010/75 non consente una normativa nazionale che concede al gestore di un'installazione «ripetute proroghe» per conformarsi alle misure di protezione dell'ambiente e della salute umana previste dall'autorizzazione all'esercizio di tale installazione, e anzi, qualora l'attività presenti «pericoli gravi e rilevanti per l'integrità dell'ambiente e della salute umana», si esige che l'esercizio di tale installazione sia sospeso (par. 133, punto 3).

Sebbene la CGUE non risolva la controversia, queste basi giuridiche sembrano intradare notevolmente il prosieguo del contenzioso davanti al Tribunale di Milano. La valutazione sull'installazione ex Ilva non potrà non tenere conto anche della sentenza 105/2024 della Corte costituzionale e della decisione sul caso *KlimaSeniorinnen* per quanto riguarda i nuovi profili di tutela della salute e dell'ambiente, nonché il rilievo assegnato alla prospettiva intergenerazionale: come è stato notato, «il “combinato disposto” delle tre sentenze supreme (Corte UE, Corte EDU e Corte Costituzionale è convergente)⁴⁴.

6. Considerazioni conclusive

Rispetto alla precedente giurisprudenza climatica la sentenza in esame non rappresenta un salto inaspettato e straordinariamente innovativo, quanto piuttosto un passo in avanti coerente con la crescente consapevolezza che il riscaldamento globale è «*one of the most pressing issues of our times*» (par. 410) ed è connotato da una «*urgency as regards the existing and inevitable future impacts of climate change on various aspects of human rights*» (par. 635) con conseguente maggiore assunzione di responsabilità da parte degli Stati, che, come è stato evidenziato (cfr. § 4.1),

⁴⁴ M. CARDUCCI, *L'installazione “ex Ilva” dopo la sentenza della Corte di giustizia UE: le emissioni climalteranti tra interesse “strategico” e generazioni future*, in *Diritti comparati*, 27 giugno 2024.

sono ritenuti «*aware*» del fenomeno e «*capable*» di adottare misure efficaci per contrastarlo (par. 436).

La Corte EDU sembra conscia del rilievo della propria decisione, ma al tempo stesso si premura di argomentare in profondità le proprie ragioni (la sentenza supera le 250 pagine), all'opposto del testo lapidario del Tribunale di Roma sul cd. *Giudizio universale*. Al termine dei suoi *preliminary points*, la *Grande Chambre* dichiara anche esplicitamente che non si limiterà a una trasposizione diretta della giurisprudenza ambientale esistente al contesto del cambiamento climatico, ma ha intenzione di seguire «*a more appropriate and tailored approach*»⁴⁵, che «*acknowledges and takes into account the particularities of climate change*» e sia, quindi, parametrato su queste specifiche caratteristiche (par. 422).

Da un punto di vista procedurale, la Corte di Strasburgo ha definito i requisiti che le associazioni devono avere per ottenere la legittimazione ad agire (cfr. § 3.3): non è una novità marginale⁴⁶, considerato che, come il giudice stesso ha sottolineato (par. 489), nell'ambito della salvaguardia ambientale e del contrasto al cambiamento climatico è sempre più raro che cause di un certo rilievo abbiano ricorrenti individuali, mentre appunto i soggetti associativi stanno ormai svolgendo una funzione sempre più significativa.

La sentenza rappresenta poi «un punto di svolta nell'evoluzione del costituzionalismo climatico»⁴⁷ per aver riconosciuto e delineato l'obbligazione climatica che grava sugli Stati, i quali devono garantire una tutela effettiva della salute umana e della qualità della vita sulla base dell'articolo 8 della Convenzione EDU, mediante l'adozione e l'applicazione di misure di contrasto al cambiamento climatico (parr. 544-545). Se si sono già analizzati i profili legati al ridimensionamento del margine di apprezzamento degli Stati e i criteri individuati per definire il contenuto dell'obbligazione climatica (cfr. § 4.1)⁴⁸, in questa sede può essere opportuno soffermarsi

⁴⁵ Una riflessione sul punto è sviluppata in J. REICH, *KlimaSeniorinnen and the Choice Between Imperfect Options*, in *Columbia Law School – Blog Sabin Center for Climate Change Law*, 18 aprile 2024.

⁴⁶ È stato anzi sostenuto che «l'aspetto rivoluzionario della sentenza» risieda proprio nell'aver riconosciuto a un'associazione «il diritto di agire in nome dei suoi componenti o di altre persone interessate senza che ciò venga condizionato dalla necessità che i singoli individui per conto dei quali opera soddisfino i requisiti di status di vittima previsti dall'art. 34 CEDU»: si veda C. SARTORETTI, *La climate change litigation "sbarca" a Strasburgo: brevi riflessioni a margine delle tre recenti sentenze della Corte EDU*, in *DPCE online*, n. 2, 2024, 1485.

⁴⁷ F. GALLARATI, *Il costituzionalismo climatico dopo KlimaSeniorinnen*, in *DPCE online – Osservatorio sul Costituzionalismo Ambientale*, 6 giugno 2024, 2.

⁴⁸ Sull'impatto della decisione sull'ordinamento elvetico, si vedano G. GRASSO, A. STEVANATO, *Diritto di accesso al giudice, doveri di solidarietà climatica e principio di separazione dei poteri nella sentenza Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, cit., 586-589; e, più in dettaglio, G. GRASSO, *Cambiamento climatico, separazione dei*

su una sezione della sentenza in tema di democrazia. Sebbene, infatti, si parta dall'assunto che l'intervento giudiziario non debba sostituire l'azione che deve essere intrapresa «*by the legislative and executive branches of government*»⁴⁹, viene poi sostenuto che la democrazia⁵⁰ non possa essere ridotta alla volontà della maggioranza dell'elettorato e dei rappresentanti eletti «*in disregard of the requirements of the rule of law*» (par. 412).

Quest'ultima affermazione può apparire volta ad allargare la portata del controllo giurisdizionale della Corte stessa, ma, chiarito che il proprio mandato e quello dei tribunali nazionali è «*complementary to those democratic processes*», la conclusione del ragionamento sembra invece un "assist" a questi ultimi, che hanno possibilità di intervento più ampie, dovendo fondare le proprie decisioni su un quadro giuridico «*considerably wider*» rispetto alla Convenzione EDU (ancora par. 412). In un passaggio successivo, infatti, il concetto fondamentale risulta reso in termini ancora più diretti: è essenziale «*the key role which domestic courts have played and will play in climate-change litigation*» e spetta «*primarily to national authorities, including the Courts*» garantire il rispetto degli obblighi della Convenzione (par. 637).

È innegabile che la pronuncia in esame abbia rappresentato da subito un punto di riferimento per la giustizia climatica⁵¹ e che l'obbligazione tratteggiata dalla Corte EDU potrebbe assumere in

poteri, processo decisionale democratico: l'Assemblea federale svizzera "stoppa" la Corte europea dei diritti dell'uomo, in *DPCE online – Osservatorio sul Costituzionalismo Ambientale*, 2 luglio 2024.

⁴⁹ In materia di separazione dei poteri, si veda ancora C. BLATTNER, *Separation of Powers and KlimaSeniorinnen*, in *VerfassungsBlog*, 30 aprile 2024.

⁵⁰ In termini generali, sul tema si veda R. LOUVIN, *Democrazia ambientale e accesso alla giustizia*, in *DPCE online*, SP 2, 2023, *Il costituzionalismo ambientale fra antropocentrismo e biocentrismo*, cit., che evidenzia come «il paradigma della democrazia ecologica nel suo senso più pieno si allontan[i] nettamente dal modello classico della democrazia» (186) e conclude interrogandosi su «come si possa portare a sintesi un così ampio insieme di istanze di giustizia e di democrazia ecologica, cercando di superare definitivamente lo schema ormai datato della democrazia liberale classica» (204). Sugli aspetti di democrazia partecipativa relativi al cambiamento climatico, si vedano invece, *ex aliis*, E. BUONO, C. PIZI, *La democrazia climatica tra climate change mitigation e climate change litigation. Spunti comparati per l'elaborazione di strumenti partecipativi*, in *DPCE online*, n. 2, 2023; A. FIORENTINO, *La democrazia partecipativa tra crisi della democrazia rappresentativa e crisi climatico-ambientale: alcune riflessioni sulla fioritura delle assemblee dei cittadini per il clima*, in *Federalismi.it*, n. 24, 2023; R. IANNACCONE, *La democrazia partecipativa in materia climatico-ambientale: l'esperienza andina ed europea a confronto*, in *DPCE online – Osservatorio sul Costituzionalismo Ambientale*, 17 settembre 2024.

⁵¹ Il dibattito generato è assai vasto e c'è anche chi ha posto in luce il merito della sentenza di aver individuato «a liberal "foreseeable risk" standard» per stabilire una violazione del diritto alla vita nel contesto del cambiamento climatico, superando il parametro più restrittivo del Comitato per i diritti umani. Si veda P. WADUD, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v Switzerland: The Intersection of Climate Change and the Human Right to Life*, in *Cambridge Law Journal*, 20 maggio 2024.

futuro forza cogente per gli Stati⁵², dato che, al di là dell'esposizione davanti a Strasburgo, un suo mancato rispetto può determinare anche in molti ordinamenti un vizio di legittimità costituzionale, come nel caso italiano, in cui la Convenzione EDU è una norma interposta ex art. 117, comma 1, Cost.⁵³. Più in generale, dopo questo giudizio è assolutamente realistico immaginare una moltiplicazione di cause climatiche, sulla base dei parametri più chiari e conoscibili per la legittimazione ad agire per la presentazione dei ricorsi da parte delle associazioni e in virtù appunto del riconoscimento espresso di un'obbligazione climatica⁵⁴.

Infine, se la questione intergenerazionale⁵⁵ ha già assunto una crescente centralità nelle valutazioni dei giudici, il successo della formula del «*considerable weight*» dipenderà invece dall'interpretazione concreta caso per caso, considerato che se ne afferma formalmente il rilievo, ma non se ne stabilisce un valore prioritario o prevalente. Restano meno prevedibili le conseguenze dirette che la decisione avrà sugli intendimenti dei governi nazionali, anche se il timore di future sentenze negative, così come aveva animato alcuni Paesi a presentare memorie a sostegno della soccombente Svizzera, consente di credere che il successo delle *KlimaSeniorinnen* venga recepito come un condizionamento ben più forte di una semplice *moral suasion*. Sebbene, infatti, nel caso di specie la Corte EDU, a causa della complessità della questione, si sia dichiarata «*unable to be detailed or prescriptive as regards any measures to be implemented in order to effectively comply with the present judgment*» (par. 657), assegnando, di conseguenza, allo Stato svizzero la valutazione delle misure specifiche da adottare e al Comitato dei Ministri il compito di vigilare sul concreto rispetto dei requisiti della Convenzione, è altresì realistico attenderci che il nuovo perimetro giuridico definito da Strasburgo riesca ad esercitare qualche effetto concreto sulle determinazioni delle autorità statali, che hanno visto sensibilmente ridotto il proprio margine di apprezzamento⁵⁶.

⁵² Una certa prudenza resta decisamente opportuna, alla luce di precedenti decisioni che “promettevano” effetti dirompenti, che poi non si sono realizzati. Sul punto si veda A. PISANÒ, *L'impatto dei contenziosi climatici sulla crisi climatica. Il paradosso delle sentenze vuote*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, n. 1, 2024.

⁵³ F. GALLARATI, *Il costituzionalismo climatico dopo KlimaSeniorinnen*, cit., 4.

⁵⁴ F. GALLARATI, *L'obbligazione climatica davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, cit., 1473.

⁵⁵ È stato puntualizzato che la decisione *KlimaSeniorinnen* non è semplicemente fondata sui diritti delle generazioni future, ma ha invece più precisamente delineato «*a meaningful shift towards identifying positive duties to tackle a proportional intergenerational burden-sharing*». Si veda L. NETTO, *Resisting the Allure of Future Generations' Rights – The ECtHR's Approach to Climate Action in KlimaSeniorinnen*, in *Völkerrechtsblog – International law & international legal thought*, 19 aprile 2024.

⁵⁶ Non sono mancati pareri critici sulla «*Court's reluctance*» a prescrivere misure specifiche allo Stato convenuto, segnalando il rischio di trasformare le richieste volte a ottenere una riduzione delle emissioni di gas serra «*into a hybrid*

form of weak public interest litigation, akin to supervisory complaints in administrative law»: si veda J. REICH, KlimaSeniorinnen and the Choice Between Imperfect Options, cit.