

Interesse al clima e situazioni giuridiche soggettive*

Emanuele Guarna Assanti

SOMMARIO: 1. Introduzione. - 2. Antropocentrismo ed ecocentrismo nel diritto dell'ambiente, ovvero dei "diritti dell'uomo" e dei "diritti della natura". - 3. Le dimensioni della giuridicità dell'ambiente. - 4. Le dimensioni della giuridicità del clima. L'"obbligazione climatica" e i doveri climatici. - 5. Il clima e la sua tutela: alcune prospettive.

1. *Introduzione*

I sistemi giuridici occidentali, salva l'ampia eccezione degli ordinamenti dell'America Latina e di qualche paese di *common law*¹, sono costruiti astrattamente a prescindere da due fenomeni nondimeno caratteristici dell'esperienza umana, la natura e l'etica. Più in generale, potrebbe affermarsi che il diritto, inteso come sistema giuridico, appaia una costruzione astratta basata su categorie necessarie che sembrano presupporre la natura e prescindere dall'etica.

Questi due punti fermi sono oggi messi in crisi a fronte della ineffettività dei sistemi giuridici occidentali nel garantire alcune prospettive o risultati cui l'uomo non sembra poter rinunciare.

Due esempi appaiono significativi. Il primo, con riferimento all'ordinamento italiano, è costituito dalla recente tendenza del legislatore a introdurre innovazioni normative di carattere educativo, volte a influenzare l'opinione e i comportamenti degli attori dell'ordinamento che, se possedessero di per sé l'opportuna sensibilità, non avrebbero certo bisogno di tali innovazioni che non servono a modificare il quadro giuridico per l'interprete, sia esso organo giudicante, una pubblica amministrazione o

* L'articolo è stato sottoposto, in conformità al regolamento della Rivista, a *double-blind peer review*.

¹ Tale eccezione si rileva, in particolare, con riferimento a tematiche ambientali e di protezione della natura e degli animali, cfr. D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, Bologna, 2022, p. 11 e *passim* ove rileva che la storia del costituzionalismo ambientale assume la forma di «una contro-narrazione, dalla quale si evince che l'avanguardia dello stesso non è guidata dal diritto *mainstream* dell'Occidente, ma da paesi del sud del mondo (in diversi continenti, a partire dall'America Latina, per arrivare fino all'Asia e all'Africa)».

altro operatore del diritto². Il secondo, valido universalmente, è quello della degradazione dell'ambiente, già individuato da tempo come problema prima di fatto poi di diritto³, che viene sacrificato in nome non tanto del progresso economico, quanto in virtù di una sostanziale indifferenza rispetto all'attività umana, anche giuridica, che vede nell'ambiente un contorno (da *ambire*, ciò che sta intorno) non necessario e dato per scontato.

Di qui emerge come i sistemi giuridici occidentali, al momento, non appaiano idonei ad accogliere “naturalmente” interessi di carattere ambientale all'interno delle loro dinamiche e questo ne evidenzia oggi la crisi, perché apparentemente incapaci di affrontare questioni cruciali, di

² Lungo tale solco si collocano molte delle recenti innovazioni della normativa penalistica ordinaria, dal c.d. “femminicidio”, al c.d. “omicidio stradale”, fattispecie non certo autonome bensì circostanziate del reato di omicidio, che dunque rispondono a logiche, forse generalpreventive, ma certamente di educazione e sensibilizzazione della popolazione, piuttosto che di innovazione dell'ordinamento giuridico. Allo stesso modo, le più recenti innovazioni costituzionali, come l'introduzione del riferimento alla tutela dell'ambiente agli articoli 9 e 41, o quello al valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva all'art. 33.

³ M.S. Giannini, *Diritto dell'ambiente e del patrimonio naturale e culturale*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1971, p. 1125 «mentre in precedenti periodi c'è stato un equilibrio tra il fatto creativo e il fatto distruttivo dell'uomo (...), oggi questo equilibrio si è rotto e prevale l'elemento negativo: le forze distruttive sono maggiori delle forze costruttive». È ben nota la configurazione settoriale del diritto ambientale, sostenuta da M.S. Giannini, “*Ambiente*”: *saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1973, p. 15 ss. e A. Amorth, *Competenze legislative statali e regionali in tema ambiente*, ora in *Scritti giuridici*, vol. IV, Milano, 1999, p. 2001 ss., abbandonata per una ricostruzione unitaria del bene sostanziale e della relativa disciplina, e v. G. Rossi (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Parte generale, Torino, 2021.

carattere morale, ambientale⁴ o sanitario⁵. Le radici del problema appaiono estremamente risalenti e occorrerebbe una trattazione filosofica per affrontarlo⁶, che esula dal presente scritto.

Il contrasto, tuttavia, necessita di essere ricomposto. Dunque, nel prosieguo si darà conto delle diverse prospettive con cui inquadrare il

⁴ Un tentativo di riconciliare il rapporto tra uomo e natura è stato avviato su impulso dell'Unione Europea, con il passaggio dalla cd. *green* alla cd. *blue economy*, a partire dall'approvazione delle direttive n. 851 e n. 852 del 2018, e i successivi pacchetti sull'economia circolare, che solo apparentemente si rivolgono allo specifico settore dei rifiuti, per fondare, invece, un nuovo paradigma di Stato che veda nei pubblici poteri un limite positivo nella conformazione dei comportamenti dei privati verso obiettivi di carattere ambientale. Per tutti, F. de Leonardis, *Economia circolare: saggio sui suoi tre diversi aspetti giuridici. Verso uno stato circolare?*, in *Dir. amm.*, 2017, p. 163 ss. e *Il diritto dell'economia circolare e l'art. 41 Cost.*, in *RQDA*, 2020, p. 50 ss. Da ultimo, F. de Leonardis, *Lo Stato ecologico. Approccio sistemico, economia, poteri pubblici e mercato*, Torino, 2023, partendo dall'avvenuta costituzionalizzazione della legalità ambientale, ovvero della regola per la quale la tutela dell'ambiente costituisce non solo un possibile limite "esterno", ma soprattutto «un limite "interno" o, ancor meglio, un (possibile) "obiettivo di funzionalizzazione"» dell'economia, giungendo a individuare, oggi, lo "Stato ecologico", una delle forme del cd. "Stato innovatore", quale ulteriore stadio dello "Stato ambientale", fondato sulla «consapevolezza dell'esistenza di un vero e proprio "stato di necessità" rispetto ai limiti del Pianeta» e caratterizzato da un "principio di conformazione dell'economia in senso verde", ove «il potere pubblico non si limita, come in passato, a verificare lo svolgimento di specifiche attività economiche private *ex ante* attraverso i provvedimenti di autorizzazione e di valutazione d'impatto, non si limita a verificare il rispetto di standard e prescrizioni *ex post*, ma le contestualizza in un quadro d'insieme che muove dalle risorse naturali disponibili e dai limiti del Pianeta e che porta ad indirizzare la produzione di beni e servizi funzionalizzandola al rispetto e alla rigenerazione delle risorse» (p. 254).

⁵ Il riferimento è senz'altro alla crisi pandemica terminata ufficialmente il 5 maggio 2023 e alla sua incisione sulle situazioni giuridiche soggettive individuali: v. sul punto, P. Pantalone, *La crisi pandemica dal punto di vista dei doveri. Diagnosi, prognosi e terapia dei problemi intergenerazionale secondo il diritto amministrativo*, Napoli, 2023.

⁶ La tematica in esame trascende il diritto, essendosi posta dapprima in campo filosofico. Cfr. L. Valera, *Ecologia umana ed etica ambientale*, in *Acta philosophica. Rivista internazionale di filosofia*, 2015, p. 191 ss.: «la questione ecologica si è consolidata come tema filosofico (...) negli anni Settanta del secolo scorso si è affermata in ambito anglosassone la filosofia dell'ambiente, e, con essa, l'etica ambientale. Già alla fine degli anni Quaranta (...) con la pubblicazione del celeberrimo testo di Aldo Leopold, *A Sand County Almanac* (1949), si richiamava la necessità di un'"etica della terra" (*land ethic*), capace di rendere snelle, attuali ed operative le speculazioni della precedente filosofia della natura. Pochi anni più tardi, con la diffusione dell'opera di Rachel Carson, *Silent Spring* (1962), l'etica ambientale cominciò a guadagnare consensi ed attenzioni anche tra il grande pubblico, e ad essere utilizzata come strumento di denuncia dei comportamenti umani irresponsabili nei confronti dell'ambiente», cui si rinvia per gli ampi riferimenti bibliografici. Sul punto, anche S. Nespore, *La scoperta dell'ambiente. Una rivoluzione culturale*, Roma-Bari, 2020.

rapporto tra uomo e natura, ciò che costituisce la base concettuale di partenza per l'applicazione delle categorie del diritto ai fenomeni naturali. In secondo luogo, si darà conto dello stato del dibattito in tema di situazioni giuridiche soggettive con riferimento al fenomeno ambientale in generale. Da questo dibattito occorre partire per affrontare un fenomeno, quale quello climatico, che sembra rientrare nella più generale categoria dei fenomeni ambientali. Si proverà poi a fornire poi una chiave di lettura del fenomeno climatico nel prisma delle situazioni giuridiche soggettive, tentando di verificare se e come il sistema giuridico possa esprimere, allo stato, qualche strumento in grado di accogliere tali interessi. Si proporranno infine talune prospettive *de iure condendo*, raccolte anche dall'analisi di esperienze straniere, al fine di fornire taluni tasselli per una più effettiva tutela dell'interesse sottostante che, al pari di altri interessi tradizionalmente ricollegati alla categoria degli interessi diffusi, posti in quell'area grigia tra politica e diritto, appare relegato nella sfera dell'irrilevante giuridico.

2. *Antropocentrismo ed ecocentrismo nel diritto dell'ambiente, ovvero dei "diritti dell'uomo" e dei "diritti della natura"*

È possibile anticipare sin dal principio che, come accade per tutte le visioni dicotomiche, anche quella che distingue tra antropocentrismo ed ecocentrismo⁷, concepita per rappresentare le due prospettive attraverso le quali è possibile interpretare il rapporto tra uomo e natura, appare insoddisfacente.

In linea generale, per la concezione antropocentrica, posta a fondamento dei sistemi giuridici occidentali, l'ambiente naturale possiede un carattere prettamente strumentale, venendo in considerazione solo ed esclusivamente in relazione alle utilità che può offrire all'uomo, capace di

⁷ Per la letteratura italiana, v. L. Bigliuzzi Geri, *La tutela dell'ambiente tra antropocentrismo ed antropomorfismo (dall'ambiente salubre all'ambiente)*, in *Raccolta di scritti in memoria di Angelo Lener*, 1989, p. 269 ss.; J. Luther, *Antropocentrismo ed ecocentrismo nel diritto dell'ambiente in Germania e in Italia*, in *Pol. dir.*, n. 4, 1989, p. 673 ss. La letteratura straniera è davvero ampia e v., *ex multis* R. Abate, *An Anthropogenic Problem That Requires an Ecocentric Solution*, in *Climate Change and the Voiceless: Protecting Future Generations, Wildlife, and Natural Resources*, Cambridge, 2019, p. 1 ss.; V. De Lucia, *Beyond Anthropocentrism and Ecocentrism: A Biopolitical Reading of Environmental Law*, in *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 8, 2017, p. 181 ss.; H. Washington, B. Taylor, H. Koprina, P. Cryer, J.J. Piccolo, *Why Ecocentrism Is The Key Pathway To Sustainability*, in *The Ecological Citizen*, 2017, p. 35 ss.; P. Curry, *Ecological Ethics: An Introduction*, Cambridge, 2011; C. Stone, *Should trees have standing? Toward Legal Rights for Natural Objects*, in *Southern California Law Review*, 1972, p. 450 ss.

appropriarsi a suo piacimento delle risorse naturali e dei servizi ecosistemici che queste sono capaci di fornire⁸. Secondo tale visione, da un lato, l'uomo è il valore ultimo da tutelare per mezzo della protezione della natura e quest'ultima non consiste in altro che nell'insieme delle condizioni che consentono all'uomo stesso di realizzarsi sia come singolo, sia nelle formazioni sociali; dall'altro, l'ambiente appare sì un sistema complesso, ma modificabile per soddisfare le esigenze umane, con il limite, prima di tutto logico, della preservazione della capacità di adattamento e resilienza delle matrici ambientali⁹.

⁸ Dove l'uomo diventa un «essere superiore, dotato di ragione e chiamato a dominare e ad appropriarsi della natura, che deve servire come mezzo per il soddisfacimento dei suoi bisogni, come “risorsa” di produzione, di consumo e di produzione della specie umana», cfr. J. Luther, *Antropocentrismo ed ecocentrismo*, cit., p. 675. Ammette M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente*, cit., p. 38 che «l'ambiente è tale rispetto ad un soggetto, ad un termine di riferimento (...). Von Foerster ha provocatoriamente riassunto l'idea notando che “l'ambiente è una invenzione di colui che abita l'ambiente”»; inoltre, «la specificazione di un concetto giuridico di ambiente presuppone dunque che si individui il suo referente, secondo il diritto». Così il diritto ambientale intero appare impostato in termini antropocentrici: «il diritto ambientale riflette la semantica di tutta la tradizione giuridica occidentale: natura come ordine dell'essere separato dall'umano, ordine fisso e immutabile (da conservare e preservare), privo di una sua fisiologica competizione (da «interferenza»), inesorabilmente neutro rispetto ai valori umani di scambio e di consumo, ai quali subordinarsi (...). Insomma, l'esistenza della natura, per il diritto ambientale, coincide semanticamente con la sua negazione. Il diritto ambientale si occupa di luoghi, singoli fattori abiotici o biotici, singoli ecosistemi, una volta danneggiati», cfr. M. Carducci, voce *Natura (diritti della)*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, Torino, 2017, p. 497. Ed è questa, anche, la visione delle prime dichiarazioni per la tutela dell'ambiente, come la Dichiarazione conclusiva della Conferenza di Rio de Janeiro, tenutasi nel 1992, la quale proclama: «gli esseri umani sono al centro delle preoccupazioni relative allo sviluppo sostenibile. Essi hanno diritto ad una vita sana e produttiva in armonia con la natura» (principio 1), nonché «conformemente alla Carta delle Nazioni ed ai principi del diritto internazionale, gli Stati hanno il diritto sovrano di sfruttare le proprie risorse secondo le loro politiche ambientali e di sviluppo, ed hanno il dovere di assicurare che le attività sottoposte alla loro giurisdizione o al loro controllo non causino danni all'ambiente di altri Stati o di zone situate oltre i limiti della giurisdizione nazionale» (principio 2). Cfr. anche F. Fracchia, *Sulla configurazione unitaria dell'ambiente fondata sull'art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Dir. econ.*, 2002, p. 215 ss.

⁹ Nel noto saggio di M. Gell-Mann, *Il Quark e il Giaguaro*, Torino, 2017 si definisce la nozione di sistema complesso adattivo, quale è la Terra, caratterizzato da una moltitudine di componenti che interagiscono tra loro, le quali creano a loro volta nuovi stimoli e nuovi eventi, e sono influenzati dalla storia pregressa (che evidentemente ne influenza anche le dinamiche future) e sono infine caratterizzati da una capacità di sopravvivenza e rigenerazione riconducibile alla nozione di resilienza. Sul concetto nel diritto dell'ambiente, M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente*, cit., p. 163 ss.; sullo stesso con

Deriva da una concezione schiettamente antropocentrica il contenzioso climatico basato sulle argomentazioni dei diritti umani¹⁰ contenuti nelle costituzioni nazionali e, in particolare, nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), ove si tenta di individuare una "obbligazione climatica", un *duty of care* dello Stato avente per oggetto la tutela dell'individuo dalla instabilità climatica. Di qui le pronunce che, sulla scia del caso "Urgenda", hanno solcato la via civilistica risarcitoria facendo leva direttamente sugli articoli 2 (diritto alla vita) e 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) CEDU. In questi termini, l'ambiente viene tutelato se e nella misura in cui la sua protezione influisca positivamente sulla integrità e sul rispetto della vita umana nelle

riferimento al clima, D. Pappano, *La tutela dell'aria tra inquinamento atmosferico e lotta ai cambiamenti climatici*, in G. Rossi (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, cit., p. 384.

¹⁰ Il nesso tra diritti umani e cambiamenti climatici è sottolineato dal diritto internazionale, e v. UN General Assembly, *Resolution adopted by the Human Rights Council*, 12 July 2019, alla stregua della quale il Consiglio «*expresses concern that climate change has contributed and continues to contribute to the increased frequency and intensity of both sudden-onset natural disasters and slow-onset events, and that these events have adverse effects on the full enjoyment of all human rights*» (punto 1). Si vedano, sul punto, i vari reports on *Human rights and climate change*, stilati da *The Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)* e consultabili sul rispettivo sito istituzionale. Esso, tuttavia, rappresenta solo una parte del problema. Individua i limiti della prospettiva dei diritti umani applicati alla tutela del clima, B. Mayer, *Climate Change Mitigation as an Obligation Under Human Rights Treaties?*, in *Am. J. Int. Law*, 2021, p. 445 che ammette: «*human rights treaties may have a rather limited role to play with regard to climate change mitigation. In fact, the interpretation of human rights treaties as the source of mitigation obligations faces some of the major hurdles that have hindered international cooperation on climate change mitigation in the last three decades. For one thing, human rights treaties view nature mostly in instrumental terms, and largely ignore the interests of future generations. Overall, international human rights law encourages each state to protect the rights of individuals within its territory rather than to cooperate on the global common good. This inherent tension between national interests and international cooperation will not be solved through an incremental extension of international human rights law, be it through the recognition of new rights (e.g., to a healthy environment or a sustainable climate), the identification of fictitious rights-holders (e.g., "future generations" or "Mother Earth"), or the extension of the extraterritorial application of human rights treaties - not, that is, without betraying the text, and the object and purpose, of human rights treaties, and using them as a Trojan horse at the service of extraneous objectives.*».

sue molteplici declinazioni e aspirazioni¹¹: di qui, dunque, il diritto al clima come diritto umano¹².

La concezione ecocentrica considera, invece, l'ambiente un valore da preservare di per sè. Secondo questa visione, l'ambiente non costituisce semplicemente un insieme di risorse esistente in funzione della realizzazione dell'individuo, ma esso appare piuttosto un insieme di beni da tutelare in quanto preesistente all'uomo e condizione di esistenza di quest'ultimo. Ne deriva che l'uomo non è padrone della natura, come invece assume la teoria antropocentrica, ma si inserisce come parte del (*rectius*: nel) tutto: la natura non è oggetto ma è ecosistema del quale l'uomo, naturalmente, fa parte¹³: di qui, la possibilità di ipotizzare e apprestare tutele giuridiche dirette per elementi naturali (e animali), tra le quali spicca la teorica dei diritti della natura¹⁴.

¹¹ Nota, non a caso, S. Valaguzza, *Cambiamenti climatici e responsabilità degli Stati davanti al giudice nazionale*, in *Dir. ec. Atti di convegno. Università degli studi di Milano*, 2021, p. 97: «il contenzioso climatico portato davanti ai giudici nazionali ha a che fare con la felicità, con il nostro modo di vivere, con l'immaginazione, perché non tratta solo della tutela dell'ambiente, ma denuncia le debolezze di un sistema istituzionale che non è capace di garantire la solidarietà, la pace, l'equità, che non tiene abbastanza in considerazione i pericoli che stiamo correndo», insomma valori di carattere schiettamente antropocentrico.

¹² V. da ultimo A. Pisanò, *Il diritto al clima. Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici europei*, Napoli, 2022, il quale nota che «l'introduzione della prospettiva dei diritti [umani] nel cambiamento climatico, difatti, ha come effetto immediato quella che un po' provocatoriamente possiamo definire una "chiamata alle armi" dei poteri contro-maggioritari da parte degli attivisti climatici i quali, strategicamente, intendono spostare l'asse del contrasto al cambiamento climatico dal piano propriamente politico a quello politico-giudiziario utilizzando strumentalmente il linguaggio normativo dei diritti» (p. 11 ss.).

¹³ La teoria critica, dunque, il concetto della natura come mezzo a fine: la natura appare così un valore autonomo, v. sempre J. Luther, *Antropocentrismo ed ecocentrismo*, cit., p. 675. Un esempio di legislazione orientata a considerazioni di carattere ecocentrico, o quantomeno non solo antropocentrico, si trovava nel Preambolo della Costituzione Europea, dove si affermava che «certi che, "Unita nella diversità", l'Europa offre ai suoi popoli le migliori possibilità di proseguire, nel rispetto dei diritti di ciascuno e nella consapevolezza delle loro responsabilità nei confronti delle generazioni future e della Terra, la grande avventura che fa di essa uno spazio privilegiato della speranza umana».

¹⁴ La concezione ecocentrica è accolta, in particolare, dalle costituzioni sudamericane, come quella dell'Ecuador, nota per aver previsto i diritti della "Pacha Mama", della madre terra. In tal modo, si introduce «una rappresentazione diametralmente opposta a quella "tipicamente occidentale", dove la Natura è vista come oggetto di sfruttamento economico intensivo; si propone, al contrario, l'idea di diritti della Natura, diritti universali, diritti degli indigeni in quanto protettori della Natura così come è sempre stata: diritti "giusnaturalisti", in buona sostanza, che si pongono in relazione con la

Occorre evidenziare che la letteratura, italiana e straniera, mostra una certa insofferenza verso la prospettiva antropocentrica. Ciononostante, negli ordinamenti europei, non si riescono a compiere significativi passi in avanti verso una tutela ecocentrica delle risorse naturali e degli animali¹⁵, permanendo, sullo sfondo della riflessione giuridica, l'interrogativo se l'ambiente, le risorse di cui esso si compone e gli animali debbano collocarsi all'interno o all'esterno del giuridicamente rilevante. Mentre la riflessione europea rimane ingabbiata all'interno delle logiche dominicali e antropocentriche risalenti alle fondamenta ottocentesche dei sistemi giuridici europei, oltreoceano, già a partire dagli anni '60, iniziano a emergere

Costituzione quale fonte stessa del loro riconoscimento e della loro tutela», G. Demuro, *I diritti della Natura*, in *Federalismi*, 2022, p. VII. Si vedano, ad es., le pronunce della Corte Suprema colombiana che ha riconosciuto più volte i diritti della natura: sul punto, cfr. S. Bagni, *Le voci (non del tutto inascoltate) della Natura nella recente giurisprudenza colombiana e indiana*, in *DPCE online*, 2018, p. 989 ss. la quale avverte che «tale giurisprudenza non è comparabile con quella di altri Paesi dove manca un riconoscimento normativo esplicito dei diritti della Natura. Infatti, la presenza di un parametro di rango addirittura costituzionale, in un sistema che prevede la diretta applicazione dei diritti costituzionali da parte di qualsiasi operatore pubblico (art. 11, n. 3 cost.), l'assenza di gerarchia fra i diritti costituzionali (art. 11, n. 6 cost.) e il principio interpretativo in *dubio pro natura* (art. 395, n. 4) rende quasi obbligatorio per i giudici ecuadoriani riconoscere tutela alla Natura in giudizi promossi per violazione dei suoi diritti» (p. 991). Come si vede, l'approccio è opposto rispetto a quello utilizzato dalla cultura giuridica occidentale dove, invece, la tutela della natura è strumentale alla tutela dell'individuo: di qui, il ricorso massiccio alla argomentazione dei diritti umani nel contenzioso climatico, in particolare, europeo. V. sempre M. Carducci, voce *Natura (diritti della)*, cit., p. 497 ss.

¹⁵ V. per la dottrina italiana, M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente*, cit., p. 64 ss., secondo il quale dai principi del Codice dell'ambiente emerge «quella visione "oggettiva" ed "integrata" della tutela dell'ambiente teorizzata in dottrina (antropocentrismo desoggettivizzato), in una dimensione tesa ad elevare il nuovo diritto ambientale al ruolo di "interfaccia" tra società e natura, che "monitorando e registrando i cambiamenti ecosistemici, retroagisce sui comportamenti umani allo scopo di promuovere un processo permanente di aggiustamento dei tempi storici ai tempi biologici, necessario alla salvaguardia delle nostre opportunità di sopravvivenza, in quanto specie"», e A. Moliterni, *Il Green Deal europeo e le sfide per il diritto dell'ambiente*, in *Riv. quad. dir. amb.*, 2021 p. 5, nota che «alla tradizionale prospettiva della tutela ambientale fondata su una visione tendenzialmente antropocentrica del rapporto tra l'uomo e la natura sembra affiancarsi una prospettiva ecologica integrata, in cui la protezione della natura diviene un valore in sé che non rileva solo in funzione della salute o degli interessi economici e sociali dell'uomo». Ne deriva che, come riscontrato da R. Rota, *Brevi note sui "nuovi" principi generali di tutela ambientale*, in *Astrid-online*, 2009, p. 2, «la prospettiva oggettiva della tutela ambientale, sottintendendo una accezione "ecocentrica" della nozione di ambiente, viene, quindi, a costituire la necessaria dimensione entro cui collocare la ricerca di misure di salvaguardia di tale bene».

soluzioni di tutela diretta delle risorse naturali e degli animali. La riflessione comincia nell'ordinamento statunitense grazie a un noto scritto di C. Stone, *Should trees have standing? Toward Legal Rights for Natural Objects*, pubblicato nella *Southern California Law Review* nel 1972, il quale con un ragionamento lineare non trova difficoltà alcuna a ipotizzare strumenti di tutela diretta dei diritti della natura¹⁶, suscettibili di protezione di fronte alle autorità nazionali, giurisdizionali o amministrative¹⁷. La riflessione di Stone comincia da una considerazione fondamentale¹⁸, quella per la quale «*societies, like human beings, progress through different stages of growth and sensitivity*» e il diritto, proprio come l'arte o la letteratura, partecipa di tali cambiamenti. La riflessione non a caso avviene all'interno di un corso avente per oggetto l'evoluzione del *property law*, ove si sottopone a critica la dominante visione dominicale che caratterizza i sistemi giuridici occidentali. Egli poi individua una «*internal dimension*» del diritto di proprietà, per la quale «*each advance in the law-legitimated concept of "ownership" fueling a change in consciousness, in the range and depth of feelings*»: dunque, cambiamenti nel diritto influiscono su come la società vede sé stessa. La prospettiva dell'attribuzione alla natura di propri diritti non significherebbe accomunarla in tutto e per tutto all'uomo, attribuendone le stesse situazioni giuridiche soggettive. Si tratterebbe, più semplicemente, di concepire una serie di strumenti giuridici grazie ai quali strutturare un sistema nel quale «*the thing can institute legal actions at its behest; second, that in determining the granting of legal relief, it must take injury to it into account; and third, that relief must run to the benefit of it*»¹⁹.

¹⁶ C. Stone, *Should trees have standing? Toward Legal Rights for Natural Objects*, in *Southern California Law Review*, 1972, p. 450 ss., che ha poi pubblicato il volume *Should Trees Have Standing? Law, Morality, and the Environment*, Oxford, 2010.

¹⁷ Il problema, come si vede, mina profondamente il sistema giuridico-sociale, oltre che categorie giuridiche consolidate: «*cosa è più evidente e a portata di mano del diritto soggettivo nel mondo dei fatti e delle realtà giuridiche?*». La domanda, però, sintetizza un'autoevidenza che non sembra affatto replicabile nei confronti della natura», nota M. Carducci, voce *Natura (diritti della)*, cit., p. 489 riportando A. Vonlanthen, *Zür rechtsphilosophische Streit über das Wesen des subjektiven Rechts*, Zürich, 1964, p. 10. Si veda anche C. Sunstein, *Standing for animals*, in *Chicago Public Law and Legal Theory Working Paper n. 06*, 1999.

¹⁸ V. l'introduzione al volume di C. Stone, *Should Trees Have Standing? Law, Morality, and the Environment*, Oxford, 2010.

¹⁹ C. Stone, *Should Trees Have Standing? Law, Morality, and the Environment*, cit., p. 4. Si tratta, in definitiva, di un cambio di paradigma: «*a society in which it is stated, however vaguely, that "rivers have legal rights" would evolve a different legal system than one which did not employ that expression, even if the two of them had, at the start, the very same "legal rules" in other respects*», *ivi*, p. 23.

In effetti, il mondo del diritto appare popolato da titolari di diritti che non sono uomini ma soggetti inanimati, come i patrimoni separati, le società e più in generale tutte le persone giuridiche²⁰.

Con riferimento agli ordinamenti sudamericani, è stato rilevato²¹ che il riconoscimento della natura come soggetto di diritti è motivato in altri ordinamenti giuridici da molteplici ragioni, «*entre ellas podríamos identificar como común denominador el deseo de hacer más efectiva su protección, como podría ser el caso de Ecuador el cual se convirtió en el primer país en declarar en su texto constitucional el reconocimiento inalienable de los derechos de los ecosistemas, así como también la facultad de todo individuo para hacer peticiones a la autoridad en nombre de la Naturaleza*». Così è avvenuto anche in altri ordinamenti come quello della Nuova Zelanda, dove, a differenza dell'Ecuador, «*no [se] reconoció a la Naturaleza en su integridad como sujeto de derecho, dotó al río Whanganui y el área conocida como Te urewera de personalidad jurídica para acudir a los tribunales*».

²⁰ È forse il parallelo con il diritto societario e con l'iniziale avversione mostrata dalla comunità rispetto alla nozione di persona giuridica a dimostrare la fondatezza (almeno) della base teorica della tesi di Stone: «*we have become so accustomed to the idea of a corporation having "its" own rights and being a "person" and "citizen" for so many statutory and constitutional purposes, that we forget how jarring the notion was to early jurists*». Dunque, la domanda che verrebbe da porsi è perché per lo Stato o la società di capitali sì e per l'ambiente no? «*Each time there is a movement to confer rights onto some new entity, the proposal is bound to sound odd or frightening or laughable*», *ivi*. Sulle ambiguità del concetto di persona giuridica, per la letteratura italiana, v. F. Galgano, *Le persone giuridiche*, in A. Scialoja, G. Branca, *Commentario del Codice civile*, artt. 11-35, Bologna, 2006, p. 3 ss. Del resto, è proprio la finzione in cui consiste l'invenzione della personalità giuridica e della società commerciale, e in particolare della società per azioni, a comportare la problematica dell'individuazione di un interesse sociale, ovvero dell'interesse perseguito dalla istituzione che nasce dal contratto sociale: è l'interesse dei soci (teoria contrattualistica) o è l'interesse della persona giuridica nata dal contratto (teoria istituzionalistica)? Riscontra, non a caso, F. Galgano, *La società per azioni*, in Id. (diretto da), *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, Padova, 1988, p. 61, che le posizioni in esame «non sono solo delle teorie, ossia schemi conoscitivi della realtà normativa, ma sono altresì vere e proprie "filosofie" della società per azioni, che si propongono anche - il discorso vale, soprattutto, per la teoria istituzionalistica - di sollecitare una trasformazione del diritto vigente e si rivolgono, perciò, anche al legislatore oltre che all'interprete del diritto positivo». Sul punto v., almeno, P.G. Jaeger, *L'interesse sociale*, Milano 1964; P. Ferro-Luzzi, *I contratti associativi*, Milano, 1971, rist. 2001; Aa. Vv., *L'interesse sociale tra valorizzazione del capitale e protezione degli stakeholders. In ricordo di Pier Giusto Jaeger*, Milano, 2010; C. Angelici, *La società per azioni. Principi e problemi*, in A. Cicu, F. Messineo, L. Mengoni (diretto da), P. Schlesinger (continuato da), *Trattato di diritto civile e commerciale*, Milano, 2012.

²¹ S. Irit Milkes, E. Julián, A. Pimiento, C. Samuel Baena, *Más allá del reconocimiento como 'sujeto de derechos' a la Naturaleza: Un análisis práctico para una comprensión semántica*, in *Rev. Derecho Adm. Económico*, 2022, p. 199 ss.

Come si vede, strumento propedeutico, forse anche alternativo o comunque sufficiente, rispetto alla affermazione dei diritti della natura appare quello della individuazione di una personalità giuridica in capo agli elementi naturali o agli animali. Proprio come fatto da Stone, anche nella letteratura latinoamericana, si nota che lo *status* di persona giuridica attribuito al fiume o all'area naturale appare non dissimile dalla personalità giuridica che è stata concessa, ad esempio, alle società commerciali, nella misura in cui sia il fiume, sia le società, gli enti o le istituzioni hanno un patrimonio, possono compiere atti giuridici, hanno diritti e possono essere loro attribuiti obblighi e responsabilità²². In tal modo, appare possibile affermare, si espande il concetto di persona giuridica fino a ricomprendervi fenomeni omogenei, senza dilatare enormemente la categoria fino a svuotarla di significato, ampliando i limiti della comprensione giuridica di nuove forme di riconoscimento ed esplicazione di diritti. È chiaro, allo stesso tempo, che l'utilizzo di tale strumento non è esente dal porre alcune problematiche tipiche dei rapporti tra pubblico e privato²³.

La problematica sostanziale si riflette immediatamente sul versante processuale: ammesso che esistano, chi e come è legittimato a far valere i diritti della natura?²⁴. Si apre, in questo modo, la questione della legittimazione all'azione, di singoli o formazioni sociali, per la protezione

²² *Ivi*, p. 200.

²³ *Ivi*, p. 201: «¿cuál es la naturaleza de la persona jurídica? ¿se trata de una persona jurídica de carácter público o privado?, en el caso de considerarla pública ¿es posible dar paso - vía judicial - a un nuevo sujeto al interior de la Administración pública? ¿Se trata de un novedoso caso de colaboración y extensión de funciones públicas por sujetos privados? Incluso, ¿el origen de los recursos para la financiación del plan de gestión supone o incide en la naturaleza de la persona jurídica propiamente?».

²⁴ Per C. Stone, *Should Trees Have Standing? Law, Morality, and the Environment*, cit., p. xii e p. 4, il sistema andrebbe così configurato: «*what would be the criteria of a river having it on rights? One would have to imagine a legal system in which the rules (i) empower a suit to be brought against the factory owner in the name of the river (through a guardian or a trustee) (ii) hold the factory liable on the guardian's showing that, without justification, the factory changed the river from one state S to another state S* (for example, from oxygenated and teeming with fish to lifeless), irrespective of the economic consequences of the change on any human; and (iii) the judgement would be for the benefit of the river (for example, if repairing the pollution - making the river "whole" - called for reoxygenating the river and restocking it with fish, the costs would be paid by the polluter into a fund for the river that its guardian would draw from*». Non si può dire che la riflessione di Stone non abbia avuto conseguenze: nel noto caso americano *Sierra Club v. Morton* (1972), sebbene non sia stata riconosciuta la legittimazione ad agire dell'associazione ricorrente, il giudice dissenziente Douglas, affermò la necessità di riconoscere i diritti della natura «*contemporary public concern for protecting nature's ecological equilibrium should lead to the conferral of standing upon environmental objects to sue for their own preservation*»; successivamente, furono proposti casi analoghi in nome di fiumi, ruscelli, paludi, alberi, monumenti nazionali, specie protette, *ivi*, p. 177 ss.

degli interessi naturali e animali. Riconoscendo diritti alla natura, occorrerebbe individuare il titolare dell'azione o un suo sostituto processuale. Accogliendo, come fanno al momento gli ordinamenti nazionali e l'ordinamento europeo, una stretta prospettiva antropocentrica diventa davvero problematico agire in giudizio per la tutela di interessi non strettamente individuali, quelli che tradizionalmente sono ricondotti alla categoria degli interessi diffusi o adespoti, non potendosi incontrare i requisiti necessari a integrare le condizioni dell'azione e, in particolare, quel *sufficient interest* che lega il soggetto alla pretesa²⁵.

Come si vede, la concezione ecocentrica incontra, allo stato attuale, notevoli difficoltà sostanziali e processuali, scontrandosi con l'anima necessariamente antropocentrica della costruzione giuridica²⁶. Da un lato, si lamenta una certa insoddisfazione nei meccanismi di tutela fondati su una prospettiva tipicamente antropocentrica, caratterizzata dalla centralità del valore utilitaristico del rapporto tra uomo e natura; dall'altro, se pur emerge l'esigenza di fornire tutela effettiva alla natura e agli animali, ci si ferma a ragionare con le stesse categorie che hanno condotto alla nascita del problema.

Se, quindi, un rigido antropocentrismo è concetto da abbandonare, per l'evidente incapacità delle società contemporanee di coniugare protezione dell'ambiente e sviluppo, che viene esclusivamente concepito come crescita illimitata a discapito della natura, provocando tuttavia un effetti negativi con riferimento al rapporto (sempre più dissociato) tra uomo e ambiente²⁷, dall'altro, esso, allo stato attuale dell'evoluzione giuridica

²⁵ Sul punto, sia consentito rinviare a E. Guarna Assanti, *Il contenzioso climatico europeo. Profili evolutivi dell'accesso alla giustizia in materia ambientale*, Milano, 2024, p. 40 ss. e 182 ss.

²⁶ «Chi è solo nel deserto non ha né diritti né doveri. E se qualcuno obiettasse che, però, sarebbe comunque un soggetto di diritto e, in quanto tale, destinatario almeno potenzialmente, di vicende giuridiche, ad esempio di carattere ereditario o matrimoniale (...) l'obiezione non farebbe che confermare che questa persona è soggetto giuridico solo perché esistono altre persone ed esiste una organizzazione ordinamentale che rende giuridici i rapporti fra queste», nota G. Rossi, *Principi di diritto amministrativo*, Torino, 2020, p. 458: ogni situazione giuridica soggettiva ha carattere relazionale e questo perché il protagonista dei diritti e degli interessi «è un "io" alla cui origine c'è un "noi"»: il soggetto titolare dei diritti fondamentali è quindi un essere necessariamente relazionale.

²⁷ Il Laboratorio di analisi ecologica del diritto del Centro di ricerca euroamericano sulle politiche costituzionali, istituito presso l'Università del Salento, ha messo in evidenza le sette "disconnessioni biofisiche" che caratterizzano l'evoluzione dell'uomo: la disconnessione dai primati da parte dell'essere umano bipede, onnivoro e migrante planetario; la disconnessione dalle energie naturali, con la "scoperta" del fuoco che

appare concezione in qualche misura ineliminabile, poiché «il metro che misura l'urgenza della mobilitazione [con riferimento all'emergenza ambientale e climatica] è inevitabilmente umano»²⁸. Se dunque il “pendolo delle idee”²⁹ oscilla sul versante dell'ecocentrismo, il che significa, in definitiva, collocare al centro della vicenda giuridica le risorse naturali e animali, occorre, tuttavia, trovare le modalità che consentano di applicare effettivamente il principio; e il problema si accresce con riferimento al clima.

3. Le dimensioni della giuridicità dell'ambiente

Il discorso sulla rilevanza giuridica dell'interesse al clima nel prisma delle situazioni giuridiche soggettive non può non cominciare dall'analisi dello stato dell'arte in tema di ambiente e situazioni giuridiche soggettive, recuperandone l'apparato concettuale, per comprendere se il clima, in quanto interesse rientrante nella più ampia categoria degli interessi di carattere ambientale, partecipi delle stesse dimensioni della giuridicità.

Queste dimensioni possono individuarsi tradizionalmente nel diritto soggettivo, ovvero in quel fascio di poteri e facoltà che caratterizzano la relazione diretta ed esclusiva che intercorre tra un soggetto e un bene,

permette l'organizzazione stanziale per la caccia e la raccolta e la connessa nascita della cura, del linguaggio, delle lingue e delle credenze diverse (c.d. “cultura”), con la qualificazione della guerra come forme di tutela dello spazio e del tempo energetico; la disconnessione dalla biosfera locale, con l'addomesticamento della natura (agricoltura e allevamento); la disconnessione spaziale dalla biosfera planetaria, con la pratica del commercio che induce a visioni universali delle credenze (espansione delle religioni universali e degli imperi giuridici); la disconnessione temporale dalla litosfera planetaria, con l'estrazione del fossile e del suo impiego moltiplicativo di libertà materiali di movimento e consumo; la disconnessione spazio-temporale dalle relazioni umane “fisico-naturali”, con le pratiche di interazione “virtuale” su internet; da ultimo la disconnessione identitaria dall'individuo umano, con l'affermazione della IA (Intelligenza Artificiale) e del “metaverso”. Davvero interessante la connessione tra tali dissociazioni e modelli di costituzioni: si v. sul punto il sito istituzionale del Cedeuam. V. inoltre M. Cuerdo Mir, J.L. Ramos Gorostiza, *Economia y Naturaleza. Una historia de las ideas*, Madrid, 2010; D. Graeber, *Debito. I primi 5.000 anni*, trad. it., Milano, 2015; D. Graeber, D. Wengrow, *L'alba di tutto. Una nuova storia dell'umanità*, trad. it., Miano, 2022; B. Marquardt, *Historia mundial del Estado*, Bogotá, 2012; V. Smill, *Energia e civiltà. Una storia*, trad. it., Milano, 2021.

²⁸ M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente*, cit., p. 40 ss.

²⁹ La metafora, con riferimento alla continua oscillazione tra pubblico e privato nell'ambito del diritto amministrativo, è di G. Rossi, *I disaini di Stato*, in *Rass. Avv. Stato*, 2009, p. 44 ss. e Id., *Ricomporre il quadro normativo delle società di gestione dei servizi pubblici locali. Alla ricerca del filo di Arianna, in Istituzioni del federalismo*, 2011, p. 385.

pienamente tutelata; nell'interesse legittimo, allorché la pretesa sia in qualche modo necessariamente collegata all'esercizio di un potere giuridico; nel dovere, come situazione giuridica soggettiva generale non sempre correlata a un diritto; nell'obbligo, quale dimensione soggettiva speculare al diritto soggettivo in quanto calata nella dimensione del rapporto giuridico; infine, nel potere, quale situazione giuridica soggettiva attiva, volta a comporre un conflitto tra interessi diversi e contrastanti secondo alcune linee di fondo specificate dalla norma attributiva del potere stesso.

Nell'ambito del diritto dell'ambiente si è detto, nonostante la ritenuta qualificazione giuridica unitaria del bene giuridico sottostante, che il diritto soggettivo appare una categoria recessiva, come tale inidonea a fornire un adeguato inquadramento sostanziale del bene protetto e una effettiva tutela dell'interesse sottostante³⁰. Ne deriva che difficilmente le singole risorse naturali o matrici ambientali possano costituire oggetto di situazioni giuridiche soggettive individuali di tipo appropriativo. Ciò perché la tutela dell'ambiente, proprio come quella del clima, sconta tutte le difficoltà insite nella cristallizzazione di un interesse diffuso, che appare, in tutto o in parte, differente rispetto a quelli tradizionalmente presi in considerazione dal fenomeno giuridico.

In secondo luogo, se proprio si vuol procedere a individuare una situazione giuridica soggettiva individuale protetta, questa è riscontrabile nel diritto alla salute, *sub specie* diritto a un ambiente salubre, come declinato dalle risalenti, quanto attuali, Cass. Sez. Un. n. 5172 e n. 1463 del 1979, il cui appiglio costituzionale risiedeva, come risiede oggi anche e soprattutto a seguito della riforma costituzionale 1/2022, nel combinato disposto dagli articoli 9 e 32 Cost.

Il tema è legato alla qualificazione giuridica dell'ambiente³¹. Come individuato, non è «possibile cogliere e tratteggiare - con tutte le

³⁰ G. Rossi, *Situazioni giuridiche soggettive, danni e tutele*, in Id. (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, cit., p. 104 nota che «da tempo la dottrina giuridica ha chiarito che “bene giuridico” e “tutela giuridica” non danno luogo sempre e necessariamente a diritti soggettivi».

³¹ Come accennato, la dottrina e la giurisprudenza costituzionale, sono oramai assestate verso una concezione unitaria dell'ambiente, definito, da un lato, quale “bene immateriale unitario, di valore assoluto e primario” (Corte cost. n. 210 e 641 del 1987) e, dall'altro, un “valore trasversale” a tutte le altre materie di competenza statale o regionale. Ma v. la critica di G. di Plinio, *L'insostenibile evanescenza della costituzionalizzazione dell'ambiente, in Federalismi*, 2021, p. 3: «una prova empirica dell'evanescenza immanente di ambiente e diritto dell'ambiente è nelle incertezze e contraddizioni della copiosa giurisprudenza, specie costituzionale, in materia. Ogni volta che ha avuto per le mani l'ambiente, la Corte

innumerevoli conseguenze (in termini di tecniche di protezione, di riparto di giurisdizione, di legittimazione ad agire e così via) - la tipologia delle situazioni giuridiche correlate alla tutela dell'ambiente senza prima definire con esattezza il relativo ambito»³². Ma appare subito opportuno rivelare in questa sede che l'ambiente si ritiene, come già fatto da attenta e risalente impostazione, un termine prevalentemente descrittivo, volto a ricondurre a ragione unitaria una pluralità di elementi soggetti in parte a una disciplina comune, in parte a discipline differenti. La ragione comune è sintetizzabile, in particolare, nella necessità di preservare la funzionalità complessiva dell'ecosistema e delle relazioni intercorrenti all'interno di esso, rilevando

costituzionale, il formante più potente dell'ordinamento, si è ritrovata a giocare su funambolici equilibri interpretativi. L'ambiente è un "complesso di cose materiali" (Corte Cost., sent. 210/1987), anzi no, è un "bene immateriale unitario" e "di valore assoluto e primario, è un bene giuridico, in quanto riconosciuto e tutelato da norme" (sent. 641/1987). Ma forse nemmeno, se è "un bene della vita, materiale e complesso, la cui disciplina comprende anche la tutela e la salvaguardia delle qualità e degli equilibri delle sue singole componenti" (sent. 378/2007); anche M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente*, cit., p. 186, secondo cui «l'unilateralità di alcune tesi dottrinali o giurisprudenziali, aspiranti a riassumere in una formula sintetica ed esaustiva la rilevanza giuridica dell'ambiente, riflette la già denunciata inclinazione a scambiare i piani, con un sottaciuto tentativo di scaricare compensativamente e di esaudire sul versante qualificatorio un'istanza di univocità che preme semmai sul contiguo livello descrittivo». Tale preoccupazione non è sentita con riguardo ad altri settori affini all'ambiente per carattere di immaterialità, come ad es. il mercato, in relazione al quale «fortunatamente, la riflessione giuridica non parrebbe al momento assorbita dal pregiudiziale dilemma se esista una nozione "unitaria" di mercato (facendosi carico di tutte le ambiguità che l'appellativo reca insite) né dall'affanno di imbrigliare il rilievo giuridico del mercato o della concorrenza affermando una volta per tutte che essi sono - alternativamente - un bene immateriale, un bene pubblico, un valore, substrato di diritti soggettivi, oppure oggetto di un interesse pubblico, di poteri amministrativi o, ancora, di interessi legittimi o procedimentali», *ivi*, p. 187. Si tratta, sembrerebbe, di non-definizioni, funzionali al solo fine dell'attribuzione allo Stato della competenza legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente. È allora molto probabile che, al contrario, parafrasando G. Rossi, *Enti pubblici*, Bologna, 1990 (che, nella premessa del proprio scritto, affermava: «cercando l'ente pubblico può succedere che si trovino, invece, gli enti pubblici, tante figure tra loro profondamente differenti. Ma forse c'è una ragione, non solo storica, che spiega il nome che le accomuna»), ricercando "l'ambiente", si trovino "gli ambienti", ovvero le singole risorse naturali, le matrici ambientali e le varie relazioni tra le stesse.

³² F. Fracchia, *Sulla configurazione unitaria dell'ambiente fondata sull'art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Dir. econ.*, 2002, p. 218.

tale ragione, ad es., quanto a rilevanza di taluni principi, di matrice primaria e secondaria, comuni e trasversali alle varie discipline³³.

Accantonata la prospettiva antropocentrica del diritto soggettivo, ove discorrere di pretese individuali, quasi egoistiche, con riferimento all'ambiente, appare relegare nell'ombra la tutela delle risorse naturali in senso oggettivo, la prospettiva più adatta, spostando l'angolo visuale dall'uomo alla natura, dall'“avere” all'“essere”³⁴, è apparsa quella del dovere³⁵. Per questa via, evidenziando il cortocircuito antropocentrico che

³³ Si fa riferimento ai principi del diritto dell'ambiente, sia di prima generazione, già presenti nel Testo unico dell'ambiente (artt. 3 ter, 3 quater e 3 quinquies del d.lgs. n. 152/2006), ma poco utilizzati dal giudice e dalle amministrazioni, sia di seconda generazione, definiti efficacemente “*conceptual pillars*” o “*principi ecogiuridici*”, derivanti dall'approfondimento scientifico dell'incidenza dell'attività umana sull'ecosistema. Con riferimento specifico al diritto del clima, tra questi principi emergono, in particolare, il principio di resilienza e il principio di non regressione, già evoluto nel principio di progressione. Sui primi, v. L. Krämer, *EU Environmental Law*, London, 2016, p. 2 ss.; M. Renna, *I principi in materia di tutela dell'ambiente*, in *Riv. quad. dir. amb.*, 2012, p. 62 ss.; M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente*, cit., p. 205 ss.; P. Dell'Anno, *Principi del diritto ambientale europeo e nazionale*, Milano, 2004; sui secondi, M. Prieur, G. Sozzo (a cura di), *La non régression en droit de l'environnement*, Bruxelles, 2012; M. Prieur, *Non-Regression in Environmental Law*, in *Sapiens*, 2012, p. 52 ss.; C. Voigt (a cura di), *The Rule of Law for Nature. New dimensions and ideas in environmental law*, Cambridge, 2013; T. Scovazzi, *Il principio di non-regressione nel diritto internazionale dell'ambiente*, in D. Marrani (a cura di), *Il contributo del diritto internazionale e del diritto europeo all'affermazione di una sensibilità ambientale*, Napoli, 2017, p. 59 ss.; N. Bryner, *Never Look Back: Non-Regression in Environmental Law*, in *Univ. Pennsylvania J. of Int. Law*, 2021, p. 1 ss.; M. Monteduro, *Le decisioni amministrative nell'era della recessione ecologica*, cit., p. 37 ss.; L. Collins, *Essential Concepts of Global Environmental Governance*, London, 2020; M. Vordermayer-Riemer, *Non-Regression In International Environmental Law. Human Rights Doctrine And The Promises Of Comparative International Law*, Cambridge, 2020; S. Baldin, *La sostenibilità ecologica e i principi eco-giuridici per la salvaguardia del sistema Terra*, in *Riv. Diritti comparati*, 2022, p. 239 ss.; A. Mitchell, J. Munro, *An International Law Principle of Non-Regression from Environmental Protections*, in *Int. & Comp. Law Quarterly*, 2023, p. 35 ss.

³⁴ F.G. Scoca, *L'interesse legittimo. Storia e teoria*, cit., p. 448.

³⁵ Il principale fautore della tesi del dovere nel diritto dell'ambiente è F. Fracchia, del quale si veda *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, in *Dir. econ.*, 2002, p. 215 ss., spec. p. 231: «la tesi di questo lavoro è che il dovere di solidarietà, potendo essere riferito anche all'ambiente, è in grado di giustificare il fondamento, in capo a tutti i soggetti dell'ordinamento, del relativo dovere di protezione e, dunque, di confortare la prospettiva di una rilevanza giuridica unitaria della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema così perseguita»; Id., *Amministrazione, ambiente e dovere: Stati Uniti e Italia a confronto*, in D. De Carolis, E. Ferrari, A. Police (a cura di), *Atti del primo colloquio di diritto dell'ambiente. Teramo 29-30 aprile 2005*, Milano, 2005, p. 119 e ss.; Id., *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, in *Riv. quad. dir. amb.*, 2010, p. 13 ss.; Id., *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, Napoli,

la teorica dei diritti soggettivi reca, si è tentato di concepire l'ambiente non tanto come oggetto di una pretesa giuridica, la cui struttura non può che ricalcare quella individualistica del diritto soggettivo o dell'interesse legittimo³⁶, ma piuttosto come oggetto di un dovere di solidarietà nei confronti delle generazioni presenti, e anche di quelle future³⁷, oppure anche

2010. Ma v. già, in tema, T. Martines, *Diritti e doveri ambientali*, ora in Id., *Opere*, IV, *Libertà e altri temi*, Milano, 2000, p. 185 ss., spec. 191: «Se - come io ritengo (...) - non è possibile rinvenire una categoria di interessi che abbiano per oggetto l'ambiente (inteso nel suo assieme od in relazione ai singoli suoi elementi costitutivi) e che assurgano alla dignità di situazioni giuridiche soggettive piene ed azionabili allora è sul versante opposto che bisogna indirizzare la nostra attenzione: quello dei doveri»; Id., *La dimensione giuridica dell'ambiente*, *ivi*, p. 311 ss.; nonché Id., *L'ambiente come oggetto di diritti e di doveri*, in V. Pepe (a cura di), *Politica e legislazione ambientale*, Napoli, 1996. Di recente, v. il numero monografico de *Il diritto dell'economia* a cura di P. Pantalone, *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente. Sviluppi, sfide e prospettive per Stati, imprese e individui. Atti del Convegno svoltosi presso l'Università degli Studi di Milano il 7 ottobre 2021*. Più in generale, sul tema dei doveri nel diritto e nella dottrina costituzionalistica, L. Violini, G. Formici, *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente: riforme costituzionali e interventi della giurisprudenza*, *ivi*, p. 32 ss.; E. Rossi, *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, in *Riv. Gruppo di Pisa*, 2018; G. Zagrebelsky, *Diritti per forza*, Torino, 2017; F. Polacchini, *Doveri costituzionali e principio di solidarietà*, Bologna, 2016; L. Violante, *Il dovere di avere doveri*, Torino, 2014.

³⁶ Per F.G. Scoca, *Osservazioni sugli strumenti giuridici per la tutela dell'ambiente*, in *Dir. soc.*, 1993, p. 402 ss. è «l'intero strumentario delle situazioni giuridiche soggettive che deve essere utilizzato, tenendo conto che tra le situazioni soggettive astrattamente utilizzabili, la meno idonea a tutelare convenientemente l'ambiente è proprio il diritto soggettivo. (...) Mi sembra dunque opportuno spostare la prospettiva, sostenendo che, per la tutela giuridica dell'ambiente, sono molto importanti (molto più che non i diritti soggettivi) da un lato i poteri, le funzioni, le responsabilità degli organi pubblici, dall'altro i doveri e le responsabilità individuali».

³⁷ Generalmente si ritiene che i soggetti del diritto dell'ambiente siano tre: i singoli, le collettività e le generazioni future, cfr. M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente*, cit., p. 185. Anche in questo il diritto dell'ambiente mostra il suo lato innovativo e v. A. D'Aloia, voce *Generazioni future (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, Milano, 2016, p. 331, per il quale il tema delle generazioni future costituisce una «nuova questione costituzionale» o G. Arconzo, *La sostenibilità delle prestazioni previdenziali e la prospettiva della solidarietà intergenerazionale. Al crocevia tra gli art. 38, 81 e 97 Cost.*, in *Osservatorio AIC*, 2018, p. 627 secondo cui il tema è «considerato, nella letteratura giuridica, ancora di frontiera». Come si vede, il concetto di generazioni future è sempre più centrale nelle vicende del costituzionalismo contemporaneo, considerata la permeabilità degli ordinamenti giuridici alle istanze di carattere internazionale dove tali esigenze sono nate e cfr. T. Groppi, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in *DPCE online*, 1, 2016, p. 47. Si vedano, sul tema, anche G. Palombino, *La tutela delle generazioni future nel dialogo tra legislatore e Corte costituzionale*, in *Federalismi*, 2020, p. 242 ss.; G. Gemma, *Diritti delle generazioni future. Necessità e limiti di una loro tutela giuridica*, in *Dir. soc.*, 2020, p. 427 ss.; A. Spadaro, I

come valore conformativo dell'ordinamento complessivamente considerato, limite positivo connaturato a ogni situazione giuridica soggettiva³⁸, che si tratti del diritto soggettivo, dell'interesse legittimo o del potere discrezionale.

diritti delle generazioni future e dei non cittadini, in *Scritti in memoria di Giuseppe Abbamonte*, Napoli, 2019, p. 1655 ss.; T. Greco, *Da dove vengono i diritti delle generazioni future?*, in *Etica & Politica*, 2018, p. 249 ss.; R. Bifulco, A. D'Aloia (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, 2008. Critici nei confronti della configurabilità di "diritti delle generazioni future", I. Ciolli, *Diritti delle generazioni future, equità intergenerazionale e sostenibilità del debito. Riflessioni sul tema*, in *Bil. com. pers.*, 2021, p. 56, secondo la quale «la rigidità delle categorie del diritto rende difficile conferire una soggettività giuridica alle "generazioni future", sebbene vi siano diverse opzioni per tentare una ricostruzione volta a riconoscere una garanzia a questa entità fluida», nonché M. Luciani, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in A. D'Aloia, R. Bifulco (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, p. 423 ss. In ogni caso, l'incrementarsi di due fenomeni sembra costituire circostanza emblematica della centralità della questione: in primo luogo, come vedremo, la sempre maggiore diffusione del contenzioso climatico; in secondo luogo, l'adozione di importanti atti politici di programmazione che, secondo una certa lettura sono mossi proprio dalla preoccupazione di fornire risposte alle generazioni future e cfr., ad es., L. Bartolucci, *Il più recente cammino delle generazioni future nel diritto costituzionale*, in *Osservatorio Aic*, 2021, p. 214. Con riferimento alle generazioni future, non sono mancate critiche alla riforma costituzionale introdotta dalla l.cost. 11 febbraio 2022 n. 1, che ha provveduto a introdurre un terzo comma che inserisce, tra i principi fondamentali della Carta, dopo la tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico della Nazione, la «tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni»: «anche rispetto a chi?» si chiede F. Rescigno, *Quale riforma per l'articolo 9*, in *Federalismi*, 2021, p. 4. Di contrario avviso, M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtù (anche) innovativa e molte lacune*, in *Forum quad. cost.*, 2021, p. 309, secondo il quale «il contenuto innovativo che immediatamente colpisce l'attenzione è, senza dubbio, il collegamento esplicito della tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi "anche" all'"interesse delle future generazioni"». In realtà, sembra cogliere nel segno chi nota l'ambiguità del riferimento "anche" all'"interesse delle future generazioni", esistendo nel diritto dell'ambiente concetti meno generici, come il (classico) principio dello sviluppo sostenibile, il principio (più innovativo) di sostenibilità o anche il principio di integrazione, cardine del diritto europeo dell'ambiente. Probabilmente, intenzione del legislatore era quella di introdurre in Costituzione un concetto di responsabilità delle generazioni attuali nei confronti di quelle future. Se lo si fosse esplicitato, la riforma costituzionale avrebbe potuto assumere un carattere maggiormente innovativo e precettivo.

³⁸ G. Rossi, *Situazioni giuridiche soggettive, danni e tutele*, in Id. (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, cit., p. 109: «la situazione giuridica soggettiva che più chiaramente emerge in materia ambientale è quella del dovere dei singoli, delle collettività e delle loro amministrazioni di non danneggiare il bene ambientale e anzi di tutelarlo e promuoverne la valorizzazione. (...) l'obbligo di conservazione dell'ambiente è coesistente (è un modo

La prospettiva del dovere appare, allo stato, quella maggiormente idonea a ricondurre entro i binari dell'ecocentrismo l'ordinamento giuridico nella sua interezza. Essa, infatti, reca con sé alcuni innegabili vantaggi³⁹.

In primo luogo, consente di inquadrare le tematiche ambientali nel loro contesto per così dire "naturale". Costituendo l'ambiente, secondo le varie configurazioni, un bene giuridico unitario, un valore trasversale, e più concretamente un bene pubblico⁴⁰ o un bene comune⁴¹, esso non può che appartenere alla sfera (non già individuale ma) collettiva e relazionale fatta propria dal principio di solidarietà consacrato all'art. 2 della Costituzione⁴².

di essere ordinario, non un "limite") a ogni tipo di diritto»; R. Rota, *Brevi note sui "nuovi" principi generali di tutela ambientale*, cit., p. 3: «allora, più che essere valutato come diritto soggettivo o fondamento di una situazione giuridica soggettiva, l'ambiente diventa il modo di essere e la misura stessa del diritto in senso oggettivo. Diventa, cioè, parametro di valutazione dell'ordinamento e della sua stessa legittimazione, non più basata su modelli statici di tutela, bensì sulla dinamica degli interessi e, dunque, sulla efficacia delle azioni».

³⁹ P. Pantalone, *Ringraziamenti e presentazione del tema*, in Id. (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente*, cit., p. 12: «questa prospettiva d'indagine - che mantiene una forte connotazione pubblicistica - consentirebbe di superare alcuni ostacoli di ordine tecnico-giuridico che si frappongono alla individuazione di "diritti" (e alla loro giustiziabilità) in capo a elementi non umani della natura o a chi ancora non c'è, ma anche di stemperare gli afflitti ideologici che il diritto (soggettivo) - talora non soltanto inteso quale situazione giuridica soggettiva di immunità dal potere azionabile davanti a un giudice - pone».

⁴⁰ Chiarito che «di bene pubblico è qui possibile parlare non per indicare un bene "appartenente" alla p.a., bensì per intendere un bene a fruizione collettiva - in quanto tale oggetto di potestà amministrative e refrattario all'impiego dell'istituto della proprietà individuale come strumento di controllo delle facoltà di disposizione e di godimento - la qualificazione parrebbe attagliarsi all'ambiente, come sistema che nella sua unità funzionale genera servizi comuni», cfr. M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente*, cit., p. 200 e dottrina *ivi* citata.

⁴¹ Ovvero «cose che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona», cfr. l'art. 1, c. 3, lett. c), della proposta di modifica del Codice civile predisposto dalla Commissione Rodotà.

⁴² F. Fracchia, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente: art. 2 Cost. e doveri di solidarietà ambientale*, cit., p. 215 ss.; L. Violini, G. Formici, *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente: riforme costituzionali e interventi della giurisprudenza*, in *Dir. ec.*, cit., p. 35: «(...) tramite la menzione dei doveri di solidarietà, contenuta nell'art. 2 Cost., i Padri costituenti hanno dato ai doveri stessi pari dignità rispetto ai diritti, per segnalare la necessità di superare la concezione individualistica del soggetto titolare di tali posizioni soggettive a favore di una visione di relazione delle stesse». In tal senso, dunque, il principio personalistico, ovvero l'individuo, sembrerebbe, nell'ottica dei costituenti subordinato al principio solidaristico, impersonato dalla collettività, perché è proprio in essa che si svolge la personalità dell'uomo, e cfr. *Ibidem*: «invero, il dovere di solidarietà così tracciato nasce dal riconoscimento del legame che ciascuno ha ab origine con i propri simili, legame

In secondo luogo, la prospettiva del dovere consentirebbe di superare le problematiche legate alla (non facile) individuazione, secondo una visione sostanzialmente antropocentrica del fenomeno ambientale, di una soggettività giuridica della natura, delle risorse naturali e degli animali, in tal modo evitandosi gli ostacoli legati alla individuazione del titolare della situazione giuridica sostanziale e processuale⁴³.

In terzo luogo, essa consentirebbe di valorizzare il profilo temporale del principio di solidarietà e di instaurare un legame tra le generazioni attuali e quelle future, imponendo alle prime di prendere in considerazione interessi fondamentali delle seconde; e ciò coniugando i profili ecocentrici a quelli antropocentrici, se si accede alla tesi per la quale il vero obiettivo del complesso delle norme poste a tutela dell'ambiente, non è tanto la mera preservazione di questo, bensì la sopravvivenza della specie umana⁴⁴. In questo senso, la prospettiva del dovere consentirebbe di evitare il problema di ipotizzare situazioni giuridiche soggettive in capo alle generazioni future, in relazione alle quali è tutto fuor che pacifica la possibilità che possano essere considerate veri e propri soggetti di diritto⁴⁵.

In definitiva, la prospettiva del dovere appare condivisibile, oltre che costituzionalmente imposta (art. 2 Cost.), e utile, sia nella prospettiva di eliminare l'autoreferenzialità delle soluzioni giuridiche, sia nell'individuare il nucleo fondamentale della questione ambientale, la cui soluzione è rimessa sostanzialmente all'autodeterminazione, individuale e collettiva, in

fondamentale per lo sviluppo della personalità». In realtà v'è da dire che la formulazione dell'art. 2 Cost. si presta a equivoci e interpretazioni gerarchiche. Da un lato, «riconosce i diritti inviolabili dell'uomo», dando fondamento alla nota tesi per cui questi sono preesistenti alla Costituzione stessa, con tutti i corollari che ne conseguono (incomprimibilità, inalienabilità, ecc.); dall'altro, riconosce che nelle formazioni sociali si svolge la personalità dell'uomo e, dunque, «richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà», ammettendo implicitamente come questi possano non essere adempiuti.

⁴³ F. Fracchia, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente*, cit., p. 237: «i comportamenti doverosi riconducibili alla materia ambientale proteggono soprattutto elementi e componenti che, in quanto carenti di soggettività e di volontà, non sono in grado di attivarsi autonomamente per rivendicare una tutela. Non è un caso che, in campo ambientale, il dovere di solidarietà che, non si dimentichi, va riferito al soggetto aggressore, attenga all'idea di "prendersi cura di un altro", in particolare quando questo sia minacciato».

⁴⁴ F. Fracchia, *Sulla configurazione giuridica unitaria dell'ambiente*, cit., p. 238.

⁴⁵ A. D'Aloia, voce *Generazioni future*, cit., n. 11: «il tema trattato nelle pagine che precedono non si presta a conclusioni, se non parziali o interlocutorie. Tutto è ancora aperto e "in divenire"».

prospettiva diacronica⁴⁶ e relazionale con tutto ciò, sia esso uomo, animale o naturale, che appare altro da noi.

In questi termini, la prospettiva del dovere appare, nella sua struttura, antesignana della tesi, poi accolta dall'ordinamento olandese, secondo cui grava in capo ai pubblici poteri un generale dovere di protezione (*duty of care*) dei cittadini, in via diretta, e della stabilità climatica, in via indiretta, fondato sugli articoli 2 e 8 CEDU. Coniugando gli articoli 2 e 9, come riformato nel 2022, della nostra Costituzione, si potrebbe giungere (teoricamente) allo stesso risultato interpretativo. Ma il punto è, come si vedrà, che la teorica del dovere così inteso non muta la sua prospettiva, che rimane antropocentrica⁴⁷. Infatti, il dovere di solidarietà così concepito si concretizza in una obbligazione dello Stato che fronteggia un relativo diritto dei propri cittadini.

Il dovere di cui si discorre consiste invece in una situazione giuridica soggettiva che coinvolge, dall'altro lato, l'ambiente, le risorse naturali, gli animali. Ed è per questo che tale situazione giuridica è idonea a integrarsi perfettamente con un'altra situazione soggettiva attiva, quella del potere, e in particolare del potere pubblico, sia legislativo, tenuto a prendere in considerazione l'ambiente da un punto di vista generale e astratto, sia amministrativo, tenuto a prendere in considerazione l'ambiente da un punto di vista specifico e concreto. La figura del dovere sconta, però, l'obiezione, tipica dell'era dei diritti, per cui essa, quand'anche consacrata in ambito giuridico, appare piuttosto debole proprio perché si tratta di una situazione giuridica soggettiva irrelata⁴⁸, mostrando in tal modo la sua vera natura di

⁴⁶ Ancora, P. Pantalone, *Ringraziamenti e presentazione del tema*, in Id. (a cura di), *Doveri intergenerazionali e tutela dell'ambiente*, cit., p. 12: «il passaggio dall'antropocentrismo del diritto all'antropocentrismo del dovere rovescia completamente la prospettiva di indagine, focalizzando l'attenzione sui soggetti pubblici e/o privati a cui, a vario titolo e a vario livello, è possibile imputare, oggi, posizioni di responsabilità e doveri di protezione nei confronti di generazioni ancora non venute a esistenza, conferendo così una pregnante dimensione giuridica anche al "tempo"».

⁴⁷ Così sintetizzabile per L. Butti, S. Nespore, *Il diritto del clima*, cit., p. 39: «il salto generazionale esistente fra i responsabili del riscaldamento e le vittime delle sue conseguenze più gravi non riduce, anzi accresce, il dovere giuridico e costituzionale, oggi, di agire».

⁴⁸ S. Romano, voce *Doveri. Obblighi*, in *Frammenti di un dizionario giuridico*, Milano, 1947, p. 91 ss.: «delle varie figure giuridiche soggettive, che recenti indagini si sforzano di distinguere e definire (...) quella che è rimasta più nell'ombra è senza dubbio la figura del dovere o dell'obbligo, ritenuta generalmente unica e promiscuamente designata con l'una o l'altra di queste due parole», mentre invece le due nozioni possiedono un significato ben preciso, il cui discrimine è riscontrabile proprio nel rapporto giuridico. Sostanzialmente

strumento capace di introdurre profili etici nell'ambito degli ordinamenti giuridici⁴⁹.

La critica coglie nel segno se il termine di paragone è la coercibilità tipica del rapporto giuridico relazionale, quello di carattere obbligatorio, la cui struttura è però ricalcata sulle prestazioni di carattere patrimoniale. Coglie meno nel segno se si pone mente a tutto l'armamentario giuridico utilizzabile per la protezione di un interesse, ovvero tutto quel complesso di posizioni soggettive consistenti in regole di comportamento, fattispecie di responsabilità⁵⁰, risarcitoria o semplicemente sanzionatoria (civile, penale o amministrativa), diritti potestativi (stragiudiziali o giudiziali) o, in altri meccanismi giuridici che presentano qualche profilo anche indiretto di coercibilità.

La prospettiva del dovere però non deve impedire di intravedere, dove possibile, tutto il complesso delle relazioni giuridiche che possono

analoghe le considerazioni di E. Betti, voce *Dovere giuridico (cenni storici e teoria generale)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1965, secondo cui «fra i doveri statuiti da un ordine giuridico e i doveri aventi altra fonte e natura vi è una differenza di struttura che è determinata dalla bilateralità del rapporto (giuridico), in cui quei doveri normalmente s'inquadrano: bilateralità, per la quale i doveri giuridici sogliono essere correlativi al diritto soggettivo di altra persona, ancorché una siffatta correlatività non sia costante né concettualmente necessaria, e contrassegni quelli che, nel campo del diritto privato, si chiamano in senso più ristretto "obblighi"». Cfr. altresì F. Romano, voce *Obbligo*, in *Enc. dir.*, Milano, 1979, n. 2. Alla domanda «perché questa inversione di tendenza?» con riguardo al proliferare, negli ultimi tempi, di lavori aventi per oggetto i doveri costituzionali, E. Rossi, *La doverosità dei diritti*, cit., p. 53 risponde «è probabile che determinanti risultino motivazioni più profonde, connesse alla fase storico-sociale che caratterizza l'Italia nel più generale contesto internazionale occidentale. Avvertiamo tutti, infatti, come sia ravvisabile un certo "affievolimento" delle ragioni della convivenza, una difficoltà a convivere nella stessa comunità, uno scadimento delle ragioni della solidarietà a fronte di una rivendicazione sempre più marcata della richiesta di tutela per i propri diritti ed interessi particolari, e così via: come è stato detto, nella dicotomia tra individualismo e comunitarismo oggi ci troviamo fortemente schiacciati sul lato individualista, in una fase di affermazione del particolarismo sociale». Sul punto, anche S. Romano, voce *Diritto e morale*, in *Frammenti di un dizionario giuridico*, cit., p. 64 ss.

⁴⁹ Per i vari modelli etici utilizzabili in ordine alla "riscoperta dei temi ambientali", v. F. Fracchia, *Climate change e diritto: alla ricerca del corretto approccio metodologico del giurista di fronte ai problemi dello sviluppo sostenibile*, in *Economia fonti di energia e amb.*, 2010, p. 72 ss.

⁵⁰ Per D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, Bologna, 2022, p. 234 «l'antropocene implica il passaggio dall'era dei diritti, nella quale l'uomo si concepisce come un soggetto astratto titolare di poteri e privilegi sul mondo naturale (...), all'era della responsabilità nella quale "la normatività e la soggettività giuridica avvengono io orientate verso la condizione la considerazione dei bisogni" della natura.

instaurarsi tra uomo e risorse naturali, tra lesione del bene e rimedi⁵¹. Lasciando da parte la prospettiva del diritto all'ambiente salubre⁵², che altro non appare che estrinsecazione del diritto alla salute (e lo stesso è riferibile ai casi di contenzioso climatico che poggiano le loro argomentazioni sui diritti umani), la prospettiva del diritto soggettivo, laddove sia possibile individuare un rapporto diretto tra un soggetto e una risorsa naturale, si integra perfettamente con quella del dovere.

Sulla base delle norme costituzionali, delle estrinsecazioni del principio di solidarietà e delle forme di responsabilità, è possibile individuare la sfera del dovere, mentre quando le norme forniscono tutela piena a situazioni individuali o collettive direttamente individuabili nei confronti di uno o più soggetti determinati (o determinabili), o di fronte al pubblico potere, si avranno corrispondenti diritti o interessi legittimi.

⁵¹ Analoga prospettiva è adottata da M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente*, cit., p. 185, secondo cui «è ragionevole supporre che le prospettive utili a qualificare l'ambiente e le sue componenti, come pure le angolature idonee all'identificazione delle annesse posizioni soggettive, siano molteplici. (...) sarebbe un errore indulgere in tentativi di qualificazione esclusivi, che si dimostrerebbero come tali parziali, quand'anche non inesatti. L'unilateralità di alcune tesi dottrinali o giurisprudenziali, aspiranti a riassumere in una formula sintetica ed esaustiva la rilevanza giuridica dell'ambiente, riflette la già denunciata inclinazione a scambiare i piani, con un sottaciuto tentativo di scaricare compensativamente e di esaudire sul versante qualificatorio un'istanza di univocità che preme semmai sul contiguo livello descrittivo»; ne deriva che «presentandosi l'ambiente come sistema funzionalmente coerente ma composto da unità fisicamente eterogenee, singolarmente sottoposte a regimi caratteristici, che in vario modo e con effetti complessi interagiscono tra loro e con le attività umane, non può stupire che l'azione di cura e di tutela si concretizzi in una pluralità di strumenti amministrativi e normativi, di rango e tipo diverso».

⁵² Cfr. la risalente, Cass., Sez. Un., n. 1463/1979, che in relazione al procedimento per la localizzazione di centrali nucleari, affermava «è configurabile, oltre alla titolarità di interessi cosiddetti diffusi, da parte di collettività unitariamente considerate, anche la titolarità di interessi individuali, da parte dei singoli coinvolti dal procedimento stesso. Tali ultimi interessi hanno natura e consistenza di veri e propri diritti soggettivi, quando riguardino la tutela del bene della salute, non disponibile e non degradabile per l'intervento dell'amministrazione, ovvero la tutela di disponibilità esclusive di determinati beni, i quali traggono dall'ambiente il loro pregio e la loro potenzialità economica, e, quindi, potrebbero venire sostanzialmente perduti per effetto delle scelte concretamente adottate per detta ubicazione». In definitiva, quando si discorre di diritti soggettivi in materia di diritto dell'ambiente, si tratta prevalentemente di aspetti del diritto alla salute.

Nel diritto dell'ambiente, dunque, le dimensioni della giuridicità appaiono le più varie, tra cui emergono, in particolare, quella del dovere, del diritto (seppur residuale) e del potere (*rectius*: potere-dovere).

4. *Le dimensioni della giuridicità del clima. L'“obbligazione climatica” e i doveri climatici*

Con riferimento al clima, ove i caratteri peculiari dei fenomeni ambientali appaiono enfatizzati⁵³, il discorso sembra assottigliarsi.

Il clima, inteso come servizio ecosistemico di regolazione delle condizioni essenziali per la vita sulla Terra⁵⁴, appare un fenomeno sfuggente. Di riflesso, individuato il legame tra uomo e clima nella qualità di un interesse certamente qualificato, quindi non di mero fatto, a un clima stabile, mite e funzionale allo sviluppo della vita sul pianeta, in relazione al quale è

⁵³ In tema, sempre, G. Rossi (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Parte generale, Torino, 2021.

⁵⁴ La definizione della regolazione climatica come “servizio ecosistemico” è contenuta nel *Millennium Ecosystem Assessment, Conceptual Framework*, p. 29, richiesto dal Segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, nel 2000. Ivi si legge: «*ecosystems provide a variety of benefits to people, including provisioning, regulating, cultural, and supporting services. Provisioning services are the products people obtain from ecosystems, such as food, fuel, fiber, fresh water, and genetic resources. Regulating services are the benefits people obtain from the regulation of ecosystem processes, including air quality maintenance, climate regulation, erosion control, regulation of human diseases, and water purification*». Centrale è, infatti, il concetto di ecosistema, da intendere come «*a dynamic complex of plant, animal, and microorganism communities and the nonliving environment interacting as a functional unit. Humans are an integral part of ecosystems*». Quanto alla prospettiva economica di “servizi ecosistemici”, ovvero la proposta di attribuire (non solo, ma anche) un valore economico a tutti i servizi che la natura offre e che generano benefici per l'umanità, v. R. Costanza, R. d'Arge, R. de Groot *et al.*, *The Value Of The World's Ecosystem Services And Natural Capital*, in *Nature*, 1997, p. 253 ss. L'analisi economica dei servizi ecosistemici ha mostrato come le funzioni ambientali fornite da un ecosistema possono avere un valore al contempo materiale e immateriale: «nel 1997 fece scalpore il fatto che gli autori valutando la somma economica del valore dei servizi ecosistemici per tutta la terra resero evidente come questo valore fosse circa tre volte il Pil mondiale», cfr. E. Padoa-Schioppa, *Antropocene. Una nuova epoca per la Terra*, cit., p. 125; il che lascia non poco riflettere: da un lato, è scontato che i “servizi ecosistemici” forniti dalla Terra siano di innegabile valore e, dunque, appare singolare assegnare “un prezzo” alle condizioni funzionali alla vita; dall'altro, il fatto che occorra una analisi di tipo economico per fornire un valore, materiale o immateriale che sia, alle componenti della Terra e ai servizi che le stesse offrono all'uomo è indice dell'incapacità dell'uomo di comprendere la legge naturale e di dare per scontate circostanze autoevidenti che non necessiterebbero di alcuna analisi, per di più di carattere economico, e che, per il solo fatto di esistere, dovrebbero essere prese in considerazione dalla politica e dal diritto.

opportuno procedere in senso negativo a ripensare l'attività dell'uomo capace di incidervi, emerge l'archetipo dell'interesse diffuso o adespotato.

Questa definizione conduce di per sé a rendere evidente, molto più che per la generalità dei fenomeni ambientali, l'inutilità della ricerca di un diritto soggettivo al clima⁵⁵, costituendo il clima il risultato dell'interrelazione di diversi fattori, alcuni dei quali tuttora sconosciuti⁵⁶,

⁵⁵ Si tratta delle stesse perplessità che sorgono, come visto nel paragrafo precedente, nella maggioranza della dottrina in relazione alla individuazione di un diritto soggettivo all'ambiente, cfr. di recente 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 quad. cost.*, p. 306.

⁵⁶ Il clima, infatti, possiede una fisiologia propria ancora in larga parte inesplorata: sul punto, K. Emanuel, *Piccola lezione sul clima*, Bologna, 2008. Proprio da questo assunto muove il volume a cura di A. Prestininzi, *Dialoghi sul clima. Tra emergenza e conoscenza*, Soveria Mannelli, 2022, ove un nutrito gruppo di scienziati tenta di instaurare un «confronto ampio e aperto, ma sempre ispirato a un rigoroso approccio scientifico» (G. Scarascia Mugnozza, *La ricerca tra dati, ipoteri e confronti*, *ivi*, p. x) per spiegare come, da un lato, lo studio dell'atmosfera e del clima si collochi ancora in uno stadio di incertezza scientifica e, dall'altro, la «cultura della paura» (G. Berkhout, *Il clima è molto più della CO2 e la CO2 è molto più del clima*, *ivi*, p. XI) non faccia bene al confronto scientifico. I contributi trattano tutti gli aspetti del problema. Il punto fondamentale di questa tesi è che, al contrario di quanto riportato dall'IPCC, la variabile che conduce al cambiamento climatico non è soltanto l'aumento di CO2, elemento naturale che, tra l'altro, rappresenta «l'elemento costitutivo della vita sulla Terra». L'unica emergenza, secondo questa visione, è al contrario costituita dall'inquinamento e dall'irrazionale utilizzo delle risorse naturali. La *World Climate Declaration* (WCD) segnala che non esiste uno stato di emergenza climatica (il cambiamento climatico è fisiologico) e che la tendenza a individuare emergenze sia piuttosto legata a fenomeni di carattere politico e alla «cultura della paura»: «*climate science should be less political, while climate policies should be more scientific. Scientists should openly address uncertainties and exaggerations in their predictions of global warming, while politicians should dispassionately count the real costs as well as the imagined benefits of their policy measures*». Il «dovere costituzionale di parlare chiaro, (...) *Parresia*» (A. Prestininzi, *Introduzione*, *ivi*, p. 5) conduce a riflettere sull'impianto teorico semplicistico (aumento di CO2 = riscaldamento globale) e a verificare tutti gli aspetti della narrazione del riscaldamento globale: dall'alternanza periodi caldi-periodi freddi, ove evidenze scientifiche suggeriscono aumenti di CO2 anche in questi ultimi; all'assenza di un legame tra aumento della temperatura ed eventi atmosferici estremi, dove i dati mostrano una loro diminuzione; al fatto che, sebbene negli ultimi 150 anni, si registri un complessivo riscaldamento globale, «esso non ha seguito il monotono crescente aumento di emissioni di gas serra», F. Battaglia, *Non esiste alcuna emergenza climatica*, *ivi*, p. 107, il quale afferma che «il clima è governato da una moltitudine - diverse decine - di parametri. Pensare che esso possa essere governato agendo solo su un parametro - uno solo! - è altrettanto implausibile. Comunque, ben sappiamo che molti fatti avvengono anche se sono implausibili. Immergiamoci quindi completamente nell'argomento» e conclude che «quella del riscaldamento globale d'origine antropica e del timore di aumento di eventi

dove è difficile intravedere la possibilità di “appropriazione” individuale o collettiva del bene (quale bene?) e una qualificazione formale che affidi tale interesse alla protezione giuridica per mezzo della tecnica del diritto soggettivo. Può ben dirsi quindi che in relazione al fenomeno climatico, la prospettiva del diritto soggettivo, a causa della estrema complessità del bene giuridico che si pretende di conseguire, appare inutilizzabile dall’individuo, in quanto il risultato utile è piuttosto conseguibile, nella misura in cui la sua tutela è direttamente proporzionale all’azione umana, attraverso una impostazione di tipo ecosistemico o ecocentrico.

Un approccio ecosistemico consisterebbe in qualcosa di più e di diverso rispetto a un uso e a una tutela integrate, olistica, delle risorse naturali. Vuol dire, più compiutamente, introdurre una variabile umana nell’uso e nella tutela di quelle risorse, che vi aggiunga un *quid* di carattere positivo che consenta di ottenere risultati che un mero approccio conservativo non consentirebbe di raggiungere. Si tratta, in altri termini, di concepire un ecocentrismo applicato.

Questo ecocentrismo pare allora doversi esplicare attraverso altre, diverse situazioni giuridiche soggettive attive, come il dovere e il poterdovere, ovvero il potere indirizzato da questo *quid* di carattere positivo di cui si discorre⁵⁷. Si tratta, non a caso, delle situazioni giuridiche soggettive che più caratterizzano la sfera pubblica che, ove intenda assumere su di sé e sulla propria organizzazione il perseguimento di un determinato interesse, è tenuta, in primo luogo, a conformare la propria organizzazione in senso funzionale al perseguimento dello stesso e, in secondo luogo, a conformare anche la propria attività, e quelle dei privati, in senso conseguente.

In definitiva, sembra possibile affermare che mentre nel diritto dell’ambiente generalmente inteso le dimensioni della giuridicità siano più o meno complete, nel diritto del clima, queste dimensioni siano di gran lunga

meteorologici estremi come conseguenza delle attività umane che immettono anidride carbonica in atmosfera è un colossale falso scientifico sconfessato dai fatti» (p. 118). La complessità della composizione del sistema climatico (atmosfera, criosfera, litosfera, idrosfera, biosfera), le variazioni nella loro composizione e la pluralità di cause dei cambiamenti climatici sono mostrati da T. Nanni, F. Prodi, *Il sistema climatico*, *ivi*, p. 168 ss.

⁵⁷ Si tratta del concetto di funzione per come tradizionalmente elaborato dalla dottrina amministrativistica, intendendosi per essa quella «espressione verbale, con cui si vogliono indicare l’insieme delle attività svolte dall’insieme degli apparati amministrativi dello Stato e degli altri enti o comunque delle altre figure soggettive del settore pubblico. (...) Così la “funzione amministrativa” si compone in realtà di un insieme di funzioni; anzi, in termini più distesi e precisi, si deve dire così: l’insieme degli apparati amministrativi svolgono numerose distinte attività, che, in linea di principio, sono tutte funzioni», M.S. Giannini, *Diritto amministrativo*, Milano, 1993, vol. II, p. 11.

ridotte, in considerazione della complessità del bene della vita sottostante, delle molteplici variabili che lo caratterizzano, della necessità di un intervento congiunto e coordinato di tutti gli attori, pubblici e privati, europei e internazionali, in gioco.

I casi di contenzioso climatico europeo rappresentano una conferma della impostazione qui prescelta⁵⁸. Non è un caso che, in quel contesto, la prospettiva del diritto al clima, a uno sguardo attento, appare recessiva, avendo il caso olandese posto l'accento sulla violazione del diritto alla vita e al rispetto della vita privata e familiare (art. 2 e 8 CEDU); quello tedesco, come anche quello irlandese, esplicitamente affermato l'impossibilità di delineare sia un diritto al clima, sia i diritti delle generazioni future, individuando invece un potere-dovere del legislatore di legiferare in maniera conforme alla legalità climatica e in modo da rispettare il canone-principio della proporzionalità⁵⁹; avendo il caso francese dimostrato la bontà (ma

⁵⁸ Sia consentito rinviare a E. Guarna Assanti, *Il contenzioso climatico europeo. Profili evolutivi dell'accesso alla giustizia in materia ambientale*, cit., cap. III.

⁵⁹ Nel caso Neubauer, fondamentale appare il riconoscimento della salvaguardia dei diritti e delle libertà fondamentali in chiave diacronica, imponendo la diffusione delle opportunità associate ai diritti di libertà tra le generazioni in maniera il più possibile omogenea. In questo senso, nella loro dimensione soggettiva, i diritti fondamentali, definiti quali "garanzie intertemporali di libertà" (*intertemporale Freiheitsicherung*), offrono una protezione assoluta contro gli obblighi di riduzione dei gas a effetto qualora scaricati integralmente sulle generazioni future. Nella sua dimensione oggettiva, il dovere di protezione (*Schutzauftrag*) desumibile dall'articolo 20a comporta la necessità di trattare le risorse naturali, che costituiscono i fondamenti naturali della vita, con una cura tale (e di preservarle in una condizione tale) che le generazioni future non siano costrette a impegnarsi in una astinenza radicale dall'utilizzo delle medesime. Cfr. par. 145 della sentenza: «il dovere di protezione dello Stato derivante dall'art. 2, par. 2, prima frase GG include anche il dovere di proteggere la vita e la salute dai rischi posti dai cambiamenti climatici (...) In vista dei notevoli rischi che un cambiamento climatico sempre più severo può comportare anche per gli interessi giuridici tutelati ai sensi dell'articolo 2, par. 2, prima frase GG (...), lo Stato è tenuto ad offrire questa protezione alla popolazione attuale e anche, alla luce di requisiti legali oggettivi, alle generazioni future». Il percorso logico seguito dalla Corte costituzionale tedesca non segue la strada del diritto al clima o dei diritti umani stabiliti dalla CEDU. La tutela del clima appare, infatti, in prospettiva oggettiva, un dovere della sfera pubblica desumibile dall'art. 20a della Costituzione, e in questa prospettiva appare ammissibile anche la tutela delle generazioni future. La discrezionalità dei pubblici poteri viene limitata non tanto dal contrapposto diritto fondamentale al clima o dai diritti fondamentali costituzionali, che pure giocano un ruolo centrale, ma dalle obbligazioni assunte dallo Stato in sede internazionale e dai principi dell'azione amministrativa, tra cui spicca quello di proporzionalità: posto che la comunità internazionale è a conoscenza della gravità del problema, è impensabile, a giudizio della Corte, fronteggiarlo con strumenti irrisori nel presente per poi costringere le generazioni future ad affrontarlo in tutta la sua tragicità.

purtroppo non l'effettività) di una soluzione che, muovendo dalla concezione doveroso-solidaristica dei rapporti tra Stato e cittadini, ha introdotto una disciplina *ad hoc* sulla responsabilità ecologica dei pubblici poteri; avendo, infine, il caso italiano mostrato la vera sostanza del problema, ovvero che siamo in presenza di una questione che coinvolge non tanto diritti soggettivi ma l'esercizio del potere politico e di quello amministrativo⁶⁰.

Per questo motivo non può accogliersi neppure la prospettiva civilistica della "obbligazione climatica".

Secondo le tesi comunemente prospettate, la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (*United Nations Framework Convention on Climate Change* - UNFCCC) sarebbe idonea a fondare la c.d. obbligazione climatica generale, che ha per oggetto «la regolazione del "rapporto giuridico climalterante" tra attività umane-cambiamenti del clima-composizione dell'atmosfera mondiale»⁶¹, specificata dal complesso degli atti normativi di carattere internazionale ed europeo, dai quali emergono tutta una serie di obblighi posti in capo agli Stati, che impongono sia il raggiungimento del risultato utile consistente nella diminuzione del complesso delle emissioni di gas a effetto serra, nonché quello dell'adattamento alla nuova situazione di fatto provocata dal cambiamento climatico⁶².

⁶⁰ Si legge nella sentenza del 26 febbraio 2024 che «la domanda risarcitoria ricollegata alla titolarità di un diritto soggettivo (e come tale considerata scrutinabile dal giudice ordinario), per come formulata, è diretta in concreto a chiedere, quale *petitum* sostanziale, al giudice un sindacato sulle modalità di esercizio delle potestà statali previste dalla Costituzione», idonea a coinvolgere una serie di provvedimenti normativi, di carattere primario e secondario.

⁶¹ «Da disciplinare attraverso condotte di rispetto della "riserva di scienza" in tema di "interazioni" del sistema climatico, identificazione delle azioni umane che alterano la composizione dell'atmosfera mondiale "direttamente o indirettamente", definizione delle "misure precauzionali" da adottare, qualificazione dei "rischi di danni gravi o irreversibili" da scongiurare, definizione dei costi e dei "vantaggi mondiali" più efficaci, sia in termini di mezzi ("rilevare in anticipo, prevenire o ridurre al minimo le cause dei cambiamenti climatici") che di risultato (la conseguita "mitigazione"), nel triplice fine cui volgere tutte le decisioni, fine interconnesso e consequenziale (stabilizzazione della concentrazione di tutti i gas a effetto serra nella sicurezza della esclusione di "qualsiasi pericolosa" interferenza umana e per la protezione del sistema climatico), "a beneficio" della presente e delle future generazioni», M. Carducci, *La ricerca dei caratteri differenziali della "giustizia climatica"*, in *DPCE online*, 2020, p. 1366.

⁶² L'"obbligazione climatica" globale consiste nella riduzione del 63% delle emissioni totali di gas a effetto serra entro il 2030. Si tratta del c.d. *carbon budget* che, secondo

L'“obbligazione climatica” globale è strutturalmente una obbligazione solidale della comunità degli Stati, composta dalle singole obbligazioni ricavabili dall'ordinamento multilivello del clima. La principale caratteristica di tale obbligazione è individuabile nel fatto che essa non rappresenta la mera sommatoria delle singole obbligazioni stabilite in capo ai singoli Stati, le quali non sono dunque desumibili dividendo matematicamente la percentuale di riduzione richiesta per ciascuno Stato. L'obbligazione climatica di ciascuno deve tener conto, infatti, di due ulteriori principi, idonei a rimodulare l'obbligazione climatica generale. Il primo è costituito dal principio della responsabilità storica di ciascuno Stato, ovvero dal contributo fornito da ciascuno di essi al quantitativo complessivo di emissioni di gas a effetto serra, a partire dalla prima rivoluzione industriale. Il secondo è costituito dal principio di solidarietà, stabilito, oltre che nelle costituzioni nazionali, anche nei trattati internazionali, e che impone uno sforzo più decisivo, da parte dei paesi più avanzati, nella lotta al cambiamento climatico, in una duplice direzione: sia in termini di una più incisiva riduzione della quota di riduzione delle emissioni prevista per ciascuno, sia in termini di aiuti finanziari e tecnologici alle nazioni più arretrate⁶³.

Di fronte a un quadro così complesso, occorre interrogarsi se, in tema, si possa parlare effettivamente di “rapporto giuridico climalterante” e di “obbligazione climatica”, come se lo Stato potesse raggiungere l'obiettivo

il sesto Report IPCC (AR6), *Climate Change 2021. The Physical Science Basis Summary for Policymakers*, p. 28, nota 43, si riferisce «to the maximum amount of cumulative net global anthropogenic CO₂ emissions that would result in limiting global warming to a given level with a given probability, taking into account the effect of other anthropogenic climate forcers. This is referred to as the total carbon budget when expressed starting from the pre-industrial period, and as the remaining carbon budget when expressed from a recent specified date (Glossary). Historical cumulative CO₂ emissions determine to a large degree warming to date, while future emissions cause future additional warming. The remaining carbon budget indicates how much CO₂ could still be emitted while keeping warming below a specific temperature level». Esiste dunque un *carbon budget* totale, il quantitativo di CO₂ già emesso («over the period 1850–2019, a total of 2390 ± 240 (likely range) GtCO₂ of anthropogenic CO₂ was emitted»), e un *carbon budget* rimanente, ovvero il quantitativo di CO₂ ancora emettabile. Come riportato dal sito IPCC Italia, tale istituzione fornisce una panoramica completa delle stime di *carbon budget* rimanente a seconda del limite di temperatura prescelto, ovvero 1,5°C, 1,7°C, 2°C di riscaldamento globale rispetto al periodo 1850-1900 (c.d. *Global Warming Levels*) e diversi livelli di probabilità, ovvero 17%, 33%, 50%, 67%, 83% di limitare il riscaldamento globale entro il limite di temperatura prescelto. A seconda della scelta, il *budget* di carbonio rimanente varierà da un minimo di 83 GtCO₂ a un massimo di 2.300 GtCO₂.

⁶³ Si tratta, per vero, di principi generali del diritto internazionale dell'ambiente, v. P.M. Dupuy, J.E. Viñuales, *International Environmental Law*, Cambridge, 2018, p. 174 ss.

del raggiungimento della soglia massima di 2°C con un mero atto di adempimento. Non è un caso che una affermazione ricorrente nelle difese processuali degli Stati è quella per la quale il singolo Stato nulla (o poco) può fare concretamente per combattere il riscaldamento globale, poiché il risultato utile può essere conseguito solamente all'esito di una azione sincronica e congiunta di tutti gli attori, pubblici e privati, del pianeta⁶⁴.

Appare dunque utile riprendere l'apparato concettuale elaborato nell'ambito del diritto amministrativo e nel rapporto tra potere e diritti. Un punto centrale è che i diritti si pongono strutturalmente come limiti esterni e invalicabili all'esercizio di un potere, pubblico o privato. Ma se il potere non è esercitato o non può essere esercitato, non v'è alcun diritto. Se, invece, il potere non è esercitato in maniera conforme agli obiettivi di legge, in questo caso può parlarsi di diritti, di situazioni giuridiche soggettive protette che, nel dialogo con il potere stesso⁶⁵, conducano al raggiungimento di un risultato, strumentale al perfezionarsi delle condizioni, ovvero anche della mera possibilità giuridica che tale diritto venga a esistenza.

Sembra dunque più corretto affermare che solo in senso lato può parlarsi di obbligazione climatica, tenendo conto che non di obbligazione civilistica si tratta, che veda il fronteggiarsi simmetrico di un diritto di credito (del singolo e della collettività) e di un atto dovuto, quale l'adempimento dell'obbligazione, ma di una pretesa all'esercizio di poteri, legislativi e amministrativi⁶⁶, diretti al raggiungimento di un obiettivo, che ne assume la struttura di limite interno, costituito dall'interesse a che l'attività umana non incida o in incida in maniera non significativa sulle dinamiche climatiche.

Una conferma dell'impostazione si ha analizzando la letteratura statunitense che, se da un lato ha riconosciuto che l'Accordo di Parigi costituisce «*an internationally legally binding agreement, containing provisions with variable legal character*», dall'altro lato ha sottolineato, riprendendo una distinzione tipica anche del nostro diritto civile, come esso, con le *Nationally*

⁶⁴ Tale affermazione viene sconfessata *de facto*, ad es. nel caso Urgenda, sin dal primo grado di giudizio, par. 4.66: «*the State therefore plays a crucial role in the transition to a sustainable society and therefore has to take on a high level of care for establishing an adequate and effective statutory and instrumental framework to reduce the greenhouse gas emissions in the Netherlands*».

⁶⁵ F.G. Scoca, *L'interesse legittimo. Storia e teoria*, Torino, 2017.

⁶⁶ La discrezionalità politica è esaurita già solo a livello europeo, dove esiste una *Climate law* emanata con lo strumento del regolamento e, in quanto tale, prevalente rispetto ai diritti nazionali e direttamente applicabile. V. cap. II.

determined contributions (NDCs), crei delle «*obligations of conduct*» e non delle «*obligations of results*»⁶⁷.

Una obiezione che potrebbe porsi è che se questa considerazione è vera per l'ordinamento statunitense, ciò non vuol dire che debba valere anche per l'ordinamento europeo, dove vige una *Climate law*, emanata con lo strumento del regolamento, come tale dotata di primazia rispetto al diritto nazionale⁶⁸. Tuttavia, questa obiezione conduce alla conferma della tesi qui sostenuta e consente di individuare l'aspetto del problema che si vuole esporre, ovvero che se anche l'interesse alla stabilità climatica, o qualsivoglia interesse sovraindividuale, viene consacrato quale contenuto di una situazione giuridica di vantaggio⁶⁹, la garanzia primaria della sua soddisfazione non viene a esistenza con la sua mera affermazione, ma solo per il tramite di appositi sforzi congiunti degli Stati membri⁷⁰. La disciplina

⁶⁷ J. Werksman, *Remarks on the International Legal Character of the Paris Agreement*, in *Maryland J. of Int. Law*, 2020, p. 362, con particolare riferimento all'art. 4, par. 2 riconosce che «*these provisions create binding and specific "obligations of conduct" requiring each Party to have a mitigation contribution, and to take identifiable steps towards achieving that contribution. Article 4(2) does not, on the other hand, convert NDCs into "Kyoto style targets," or obligations of results.* Più in generale, sulla distinzione tra obbligazioni di condotta e obbligazioni di risultato nel diritto internazionale dell'ambiente e nel diritto del clima, v. B. Mayer, *International Law Obligations on Climate Change Mitigation*, Oxford, 2022, p. 185 ss., il quale conclude che «*the main substantive commitments on climate change mitigation [contenuti nell'Accordo di Parigi] are obligations of conduct*», anche se «*climate treaties also create a range of more procedural obligations, for instance to collect and report information and to communicate NDCs. These obligations require states not to make an endeavour but to achieve a result (the collection and reporting of information and the communication of NDCs). As such, these obligations are obligations of results.*»

⁶⁸ Sia consentito rinviare a E. Guarna Assanti, *Il contenzioso climatico europeo. Profili evolutivi dell'accesso alla giustizia in materia ambientale*, cit., cap. II.

⁶⁹ Ad es., in Francia, la *Charte de l'environnement*, approvata con legge costituzionale n. 205/2005, stabilisce che «*chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé*» (art. 1 - prospettiva del diritto), ma subito dopo afferma che «*toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement*» (art. 2 - prospettiva del dovere) e, infine, che «*des politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social*» (art. 6 - prospettiva del potere e della ponderazione necessaria dell'interesse ambientale).

⁷⁰ L. Ferrajoli, *Perché una Costituzione della Terra?*, cit., pp. 48-49 individua, con riferimento più generale ai diritti fondamentali, che «*c'è infatti un tratto caratteristico di tali diritti che spiega la loro ineffettività in assenza di una politica capace di attuarli. Contrariamente ai diritti patrimoniali, le cui garanzie primarie vengono ad esistenza insieme ai diritti garantiti - il debito insieme al credito, il divieto di lesione insieme al diritto reale di proprietà - i diritti fondamentali non nascono insieme alle loro garanzie, che ben possono mancare e di fatto mancano nel diritto internazionale. Hanno perciò bisogno di norme di*

normativa di carattere europeo consiste, a ben vedere, di previsioni normative volte a imporre la conformazione dell'organizzazione pubblica e della attività, pubblica e privata, alla legalità climatica.

L'analisi giuridica va dunque condotta tenendo a mente che si tratta in gran parte di una questione non soltanto di carattere politico ma di diritto amministrativo, con tutte le note problematiche in termini di aspirazione al bene della vita, che non è garantito⁷¹. Si tratta di un problema che trascende la prospettiva dei diritti soggettivi, e in particolare quella dei diritti umani, che partecipa della stessa ineffettività che caratterizza molto spesso gli

attuazione, che ne introducano, a livello globale, le garanzie primarie e le relative istituzioni, come un servizio sanitario mondiale, un'organizzazione mondiale del lavoro e dell'istruzione, un demanio planetario, un fisco globale e simili».

⁷¹ Cfr. S. Valaguzza, *Liti strategiche: il contenzioso climatico salverà il pianeta?*, cit., p. 293 ss., la quale sottolinea come «le liti strategiche in materia ambientale (...) non siano in grado di spostare di molto il problema di partenza. Infatti, il bene a cui si aspira quando si instaura un contenzioso climatico, che sia il diritto al clima o il diritto ad un ambiente sano, non può essere veramente garantito e attribuito da una Corte, e probabilmente anche l'utilizzo del termine diritto (al clima o all'ambiente) non è esatto perché l'ambiente e il clima sono oggetto di politiche pubbliche, intese come azioni correlate ad un problema collettivo, rispetto alle quali la volontà dei singoli è recessiva». Il rischio è, infatti, quello di snaturare sia la giurisdizione, come luogo di attribuzione di un bene della vita, sia il confronto politico, come luogo in cui assumere decisioni di opportunità. Di qui una rivitalizzazione più generale nell'ambito del diritto dell'ambiente e del clima del ruolo del diritto amministrativo, che, sotto questo profilo, si pone come «uno dei terreni elettivi» per il dialogo con le scienze naturali: «e ciò per le sue caratteristiche di disciplina delle relazioni tra singoli e collettività nei punti di «urto» in cui tali rapporti, prefigurati dalla normazione solo in astratto e in generale, danno luogo in concreto e in particolare al contatto tra interessi individuali e meta-individuali, che l'amministrazione è deputata a districare e ordinare», cfr. M. Monteduro, *Le decisioni amministrative nell'era della recessione ecologica*, in *Rivista AIC*, 2018, p. 2. In questo contesto si inseriscono bene le considerazioni di F. de Leonardis, *La transizione ecologica come modello di sviluppo di sistema: spunti sul ruolo delle amministrazioni*, in *Dir. amm.*, 2021, p. 779 ss., secondo cui è arrivato «il momento di riscoprire, “grazie” alla pandemia, che il diritto amministrativo è un diritto per principi solo successivamente piegatosi alle logiche della codificazione; che non bisogna avere paura dell'uso del potere funzionalizzato alla migliore tutela dell'interesse generale; che nel pendolo tra autorità e libertà occorre ritrovare l'equilibrio necessario recuperando il peso del primo termine e non sbilanciandosi troppo a favore della seconda». Di qui la perdurante necessità di un diritto amministrativo efficace: «la natura proteiforme del diritto amministrativo - diritto d'eccezione e del privilegio pubblico, ma anche diritto di garanzia e di limitazione del potere - è forse la principale ragione della sua persistente modernità e della sua capacità di assorbire ed integrare le esigenze di epoche diverse», L. Torchia, *Introduzione*, S. Cassese, L. Torchia, *Diritto amministrativo. Una conversazione*, Bologna, 2014, p. 7.

strumenti apprestati dal diritto internazionale⁷², per affermarsi come necessità oggettiva di cura di un interesse che appartiene a tutti gli individui, presenti e futuri⁷³.

Ancora, sembra che la stabilità climatica non possa costituire un bene suscettibile di appropriazione esclusiva, *sub specie* diritto soggettivo o diritto umano⁷⁴, ma la sua dimensione “diffusa” sembrerebbe, piuttosto,

⁷²Ammette, chiaramente, B. Pozzo, voce *Tutela dell'ambiente (dir. internaz.)*, Annali III, Milano, 2010, n. 9 che «un profilo caratterizzante del diritto internazionale pattizio dell'ambiente, e anche una delle sue principali criticità, è stato quello di non prevedere adeguati meccanismi istituzionali per la verifica dell'effettivo rispetto di quanto stabilito dai regimi convenzionali». Così, A. Postiglione, *Giustizia e ambiente globale*, cit., p. 34 riscontra come «la mancanza di effettività ha, dunque, natura strutturale ed istituzionale, in quanto i soggetti che sottoscrivono gli obblighi internazionali sono gli stessi a decidere se osservarli, quando osservarli, come osservarli, senza alcun controllo di autorità indipendenti sovraordinate (né giova al riguardo il modello orizzontale delle N.U.) in attesa che sia riconosciuta alle singole persone, alla Comunità Internazionale ed alle Generazioni Future una soggettività giuridica autonoma in sede internazionale, gli Stati sono incoraggiati ad attivare il processo di effettività nell'attuazione degli obblighi internazionali esistenti (...)».

⁷³ Del resto, è questo l'approccio adottato dalla Corte costituzionale tedesca nel caso *Neubauer*, ove con sentenza del 24 marzo 2021, dopo aver riconosciuto, all'unanimità, la parziale incostituzionalità della legge federale sui cambiamenti climatici e del suo allegato II, con riguardo ai diritti fondamentali stabiliti in Costituzione, nella misura in cui mancano disposizioni sull'aggiornamento degli obiettivi di riduzione per il periodo a partire 2031, ha condannato il legislatore a emanare le disposizioni di aggiornamento entro il 31 dicembre 2022. V. *supra* nota 59. Ogni costruzione giuridica è strutturalmente orientata al lungo periodo, in quanto preoccupandosi in maniera costruttiva delle generazioni attuali, ci si preoccupa, inevitabilmente, anche di quelle future. Ricordava già S. Romano, *Lo Stato moderno e la sua crisi. Discorso per l'inaugurazione dell'anno accademico nella R. Università di Pisa*, Pisa, 1909, che lo Stato, per mezzo del diritto, «si pone nella condizione di curarsi non solo delle generazioni presenti, ma anche di quelle future, ricollegando in un'intima e ininterrotta continuità di tempo, di azione, di fini, momenti ed energie diverse, di cui esso è comprensiva e tipica espressione».

⁷⁴ Cfr. A. Pisanò, *La genesi di un nuovo diritto. Argomenti e ragioni a sostegno del diritto al clima*, in *Ars Interpretandi*, 2022, p. 33 ss. secondo il quale tale diritto è «variamente definito come “diritto a un clima stabile”, come proposto dal Parlamento europeo, oppure come diritto “a un clima equilibrato” inteso come “diritto a un clima salubre, adeguato e conforme a quello che ha caratterizzato le regioni del pianeta nel corso dei secoli”, come diritto “alla stabilizzazione e sicurezza del sistema climatico”, come “diritto a un clima stabile, sicuro, bilanciato” oppure, ancora, come diritto a “emissioni compatibili con la stabilità climatica”. “Stabile”, “equilibrato”, “salubre”, “sicuro”, “bilanciato” sono tutti attributi che vengono assegnati al sistema climatico per esprimere la necessità che l'uomo, con le sue attività, non alteri l'equilibrio climatico al punto tale da rendere il sistema-Terra “artificialmente” più ostile alla specie umana di quanto non lo sia già “naturalmente”». Più in generale, con riferimento alla prospettiva dei diritti umani, si veda l'analisi condotta da

avvicinarlo a quegli interessi di carattere immateriale, come la stabilità finanziaria, la concorrenza o l'anticorruzione, che vengono perseguiti da apposite autorità, nazionali ed europee, in chiave trasversale e non settoriale.

In definitiva, il clima, se inteso come equilibrio delle condizioni chimico-fisiche concernenti variabili materiali e immateriali dell'atmosfera, non sembra predicabile in relazione all'uomo, se non come precondizione per l'esercizio dei diritti fondamentali dell'individuo, per la salvaguardia degli unici due beni, più che fondamentali, che appaiono davvero riconducibili all'uomo, la vita e la salute. Allora, per raggiungere il risultato utile parrebbe opportuno squarciare il velo dei diritti umani per scoprire che la vera sostanza del problema risiede nella necessità di una tutela dell'interesse in una prospettiva tipicamente oggettiva⁷⁵.

B. Mayer, *Climate Change Mitigation as an Obligation Under Human Rights Treaties?*, in *Am. J. Int. Law*, 2021, p. 451: «*human rights treaties may have a rather limited role to play with regard to climate change mitigation. In fact, the interpretation of human rights treaties as the source of mitigation obligations faces some of the major hurdles that have hindered international cooperation on climate change mitigation in the last three decades. For one thing, human rights treaties view nature mostly in instrumental terms, and largely ignore the interests of future generations. Overall, international human rights law encourages each state to protect the rights of individuals within its territory rather than to cooperate on the global common goods*». Egli, dunque, conclude: «*this inherent tension between national interests and international cooperation will not be solved through an incremental extension of international human rights law, be it through the recognition of new rights (e.g., to a healthy environment or a sustainable climate), the identification of fictitious rights-holders (e.g., "future generations" or "Mother Earth"), or the extension of the extraterritorial application of human rights treaties - not, that is, without betraying the text, and the object and purpose, of human rights treaties, and using them as a Trojan horse at the service of extraneous objectives*», comprendendo come la dilatazione eccessiva di uno strumento o di una nozione non fa che renderla inadeguata allo scopo per la quale era stata inizialmente concepita. Cfr. altresì, A. Pisanò, *Il diritto al clima. Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici europei*, Napoli, 2022, p. 300 che ammette: «un approccio basato sui diritti da solo difficilmente può risolvere l'emergenza climatica perché ogni tentativo di affrontare la questione climatica (così come quella ambientale) passa necessariamente da un vero e proprio cambio di paradigma ontologico che va oltre (molto oltre) il riconoscimento di uno specifico diritto [umano] al clima (...). Anzi, per certi versi, l'approccio dell'emergenza climatica basato esclusivamente sulla logica dei diritti umani e/o fondamentali ha in sé il peccato originale di essere radicato inevitabilmente in quell'antropocentrismo che ha contribuito a creare le condizioni della crisi, ambientale prima, climatica poi».

⁷⁵ V. già, in tema di "depurazione" delle problematiche ambientali «dalla fuorviante ricerca di un incasellamento entro gli schemi tradizionali dei diritti fondamentali», G. Morbidelli, *Il regime amministrativo speciale dell'ambiente*, in Aa. Vv., *Scritti in onore di Predieri*, vol. II, Milano, 1996, p. 1133 ss. La prospettiva dei diritti umani è accolta da L. Ferrajoli, *Perché una Costituzione della Terra?*, cit., p. 23 ss., il quale è mosso dalla preoccupazione che tutto ciò che non è previsto come reato dal diritto anche internazionale, compresi i comportamenti scatenanti il cambiamento climatico o catastrofi

Non si vuole negare il ruolo utile che è stato svolto dalla prospettiva dei diritti umani, servita per mettere in luce, soprattutto di fronte all'opinione pubblica, la urgenza di azioni concrete per la risoluzione della questione climatica. Essa però non rappresenta una soluzione effettiva, perché offre una visione solo parziale del problema, focalizzandosi sulle sole conseguenze dell'(in)azione pubblica per l'uomo, adottando una prospettiva rimediale di tipo prevalentemente successivo-risarcitorio, mentre i problemi di carattere ambientale presupporrebbero una azione di tipo preventivo, quando non precauzionale, volta a evitare il verificarsi del danno.

Da quanto si è detto, sembra che l'analisi giuridica debba spostarsi dal versante del diritto a quello del dovere, da un lato, e del potere-dovere, ovvero della funzione, dall'altro. In questi termini, la crisi climatica, come più in generale quella ambientale, e ogni tipo di crisi concernente valori condivisi, appare più efficacemente affrontabile in una prospettiva solidaristico-costituzionale, idonea a sottolineare una presa di coscienza individuale di un problema collettivo.

Infatti, di fronte allo scenario irreversibile che la crisi climatica reca con sé, supportata dalle innumerevoli prove scientifiche riportate dagli attori nei giudizi di contenzioso climatico (c.d. riserva di scienza), e più in generale diffuse da tutti i canali di comunicazione, piuttosto che proseguire lungo la prospettiva antropocentrica del diritto soggettivo, occorrerebbe spostare l'asse dell'ordinamento proprio su quei valori, indicati all'inizio del presente scritto, solitamente relegati a un livello secondario. In questo senso, etica e natura fanno il loro ingresso nell'ordinamento giuridico per mezzo della situazione giuridica soggettiva del dovere.

Il dovere, la cui altra faccia è costituita dalla responsabilità e dalla funzione (pubblica), conduce alla individuazione di una costellazione di situazioni giuridiche soggettive volte alla protezione dell'altro, in un limitarsi, negativamente (in caso di responsabilità) e positivamente (in

ambientali globali, venga a essere relegato nell'area dell'indifferenza. Cfr. inoltre S. Schmitt, *L'emersione della giustizia climatica in Francia*, cit., p. 973 che con riguardo al caso francese, *L'affaire du Siècle*, ammette che le associazioni «per coinvolgere attivamente i francesi in questa causa, hanno però dovuto sottolineare il danno potenziale per gli esseri umani attraverso un ragionamento tortuoso. La loro petizione iniziava infatti con un elenco di diritti soggettivi, mentre si concludeva, in apparente contraddizione logica, con una richiesta di risarcimento per danni ecologici. È questa conclusione a rivelare l'anomalia del ragionamento: in sostanza si giunge alla rivendicazione di diritti adespoti e impersonali basandosi su presupposti soggettivi. Eppure, tutti gli sviluppi del diritto alla salute e a un ambiente equilibrato, oltre che dell'obbligo di vigilanza da parte dello Stato, portano di fatto alla conclusione che il vero danno non è subito dai cittadini, ma dall'ambiente».

particolare, nel caso delle pubbliche funzioni), in virtù della tenuta complessiva del sistema giuridico-sociale.

La prospettiva del dovere non solo consente di inquadrare più efficacemente il fenomeno climatico e fornire all'ordinamento giuridico e all'interprete una ampia griglia concettuale entro la quale inserire una altrettanto ampia gamma di situazioni soggettive con diverse e graduabili conseguenze, ma consente altresì di ordinare gli interessi in gioco secondo una gerarchia ben definita degli interessi che metta definitivamente al primo posto l'"altro": in questo caso, comportamenti umani autolimitantesi in funzione del contenimento delle emissioni di gas a effetto serra o di qualsivoglia altro elemento di matrice antropica che conduca certamente al riscaldamento dell'ecosistema (anche di dimensioni minori, quale ad esempio quello urbano⁷⁶) in cui l'uomo è inserito.

La prospettiva del dovere può poi declinarsi in senso orizzontale e in senso verticale. Nel primo caso, troviamo i doveri privati, completati da meccanismi di responsabilità e sanzionatori, possono essere positivi e negativi, in considerazione del rispettivo limite che li caratterizza. Ma a monte di questi è necessario collocare, in senso verticale, il potere-dovere (positivo) dello Stato di perseguire in via prioritaria e preventiva l'interesse a un clima stabile e vivibile per mezzo della relativa funzione da attribuire a una specifica organizzazione pubblica. E gli interventi dovranno concentrarsi non tanto e non solo lungo il versante del contenimento delle emissioni, assumendo un ruolo regolatorio delle attività pubbliche e private, ma anche e soprattutto lungo quello della inibizione di tutte quelle attività volte ad aggravare le condizioni di vivibilità del territorio e di perseguimento, in positivo, di tutte le azioni che possano condurre a una mitigazione degli effetti del surriscaldamento globale⁷⁷, che appare un fenomeno irreversibile.

In tale prospettiva emergono le tradizionali funzioni amministrative, di modifica dell'assetto organizzativo-istituzionale, di ordinazione delle misure di contenimento e mitigazione, di pianificazione e zonizzazione, di imposizione di prescrizioni a soggetti pubblici e privati che appaiono

⁷⁶ Da ultimo, M. Burger, A.E. Turner, *Urban climate law*, New York, 2023.

⁷⁷ Il "luogo" privilegiato per lo svolgimento di questa funzione appare essere quello della pianificazione del territorio e, in particolare, di quello urbano, dove gli effetti del surriscaldamento globale sono amplificati a causa dell'alta concentrazione della popolazione, dell'asfalto, dell'assenza di verde, ecc.: si tratta del fenomeno delle "isole di calore". Sul concetto di "Urban Heat Island", v. P.E. Phelan, K. Kaloush, M. Miner, *Urban Heat Island: Mechanisms, Implications, and Possible Remedies*, in *Annu. Rev. Environ. Resour.*, 2015, p. 285 ss.

essenziali al fine di garantire non tanto l'astratto rispetto del contenimento delle emissioni di gas a effetto serra, quanto più concretamente la vivibilità del territorio⁷⁸. Ed emerge la trasversalità dell'interesse con la annessa necessità che questo venga internalizzato e reso preminente all'interno delle altre funzioni amministrative⁷⁹.

Gli addentellati costituzionali della funzione amministrativa di tutela del clima sono chiaramente rinvenibili negli articoli 9, 32 e 97 Cost.; così come le basi costituzionali dei doveri individuali e collettivi, positivi e negativi, sono costituite dagli articoli 2, 16, 54 e 118 Cost.

⁷⁸ In tale direzione si muovono, in primo luogo, la Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici, introdotta nel 2015, il cui obiettivo è fornire un quadro di riferimento per l'adattamento alle conseguenze dei cambiamenti climatici e porre le basi per ridurre al minimo i rischi derivanti dagli stessi, proteggere la salute e il benessere della popolazione, preservare il patrimonio naturale, mantenere o migliorare la capacità di adattamento dei sistemi naturali (sociali ed economici) e, infine, trarre vantaggio dalle opportunità che si potranno presentare con le nuove condizioni climatiche. In secondo luogo, dopo una lunga fase di gestazione, il Piano nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici, adottato dal Ministro dell'ambiente con d.m. 434/2023. I Piani, tuttavia, necessitano di una attuazione concreta e in tale direzione sembrano collocarsi le c.d. "misure concrete" previste dal PNACC. È evidente però che tali misure, non essendo obblighi normativi fissati da norme nazionali, avranno concreta applicazione solo se e nella misura in cui la sfera politica e quella amministrativa porranno l'interesse sottostante in posizione prioritaria rispetto agli altri, non solo provvedendo alla redazione di PNACC locali, all'adattamento dei Piani urbanistici locali e dei Piani di settore, ma anche alla loro concreta attuazione. Le stesse considerazioni possono svolgersi per il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC) che, in ottemperanza al regolamento UE 2018/1999 e in mancanza di una legge climatica nazionale, possiede un ruolo centrale per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dagli Accordi di Parigi.

⁷⁹ Un legame particolare sembra avvicinare l'urbanistica e il clima e, in particolare, gli agglomerati urbani e il clima. Come si evince dallo studio condotto da F. Musco, L. Fregolent, *Pianificazione urbanistica e clima urbano. Manuale per la riduzione dei fenomeni di isola di calore urbano*, Padova, 2014, i principali settori interessati dalle pianificazioni sono: il trasporto e la mobilità; gli edifici: residenziali, commerciali, istituzionali; la pianificazione urbanistica a scala di isolato/quartiere; la produzione locale e distribuzione di energia; i settori produttivi: industria, servizi, agricoltura e foreste. L'impulso maggiore all'internalizzazione dell'interesse al clima viene dall'Unione Europea che, oltre ad aver imposto la doppia transizione con il *Next Generation EU*, ha avviato la strategia *EU Mission: Climate-Neutral and Smart Cities*, con il duplice obiettivo di raggiungere cento *climate-neutral and smart cities* entro il 2030 e assicurare che queste città agiscano come centri di sperimentazione e innovazione di modo che siano seguite dalle altre città europee entro il 2050.

5. *L'interesse al clima e la sua tutela: alcune prospettive*

Come si è visto, le soluzioni per ottenere la più ampia tutela degli elementi naturali sono le più disparate.

Una prima soluzione è quella di riconoscere in capo alle risorse naturali e agli animali dei veri e propri diritti soggettivi, ipotizzando, in chiave prettamente antropocentrica, la creazione di appositi meccanismi di rappresentanza tramite l'istituzione di persone giuridiche (ciò che avviene ordinariamente, ad es., nel diritto societario) o attraverso la nomina di *trustees* o *guardians*, alquanto diffusi negli ordinamenti di *common law*⁸⁰. Nell'ordinamento italiano, ciò potrebbe avvenire sulla base di una interpretazione conforme al riformato art. 9 della Costituzione degli istituti civilistici previsti per la tutela dell'incapace, oppure provvedendo all'integrazione del Codice dell'ambiente con apposite norme dedicate alla tutela delle risorse naturali e degli animali, anche per il tramite dell'istituzione di appositi fondi o persone giuridiche, come i *trust*⁸¹.

Ma, lungo la prospettiva del potere-dovere, in quella cioè della funzione amministrativa e della tutela dell'interesse in chiave oggettiva, le soluzioni più significative appaiono quelle volte a conformare la sfera pubblica e quella privata verso il raggiungimento degli obiettivi climatici, sia sul versante organizzativo, sia su quello dell'attività.

⁸⁰ V. tutti gli esempi forniti da C. Stone, *Should Trees Have Standing? Law, Morality, and the Environment*, cit., p. 8 ss. che in definitiva consentono all'uomo di agire in rappresentanza e a tutela delle risorse naturali. Con particolare riferimento al clima, v. *ivi* p. 17 ove si ipotizza, ad esempio, l'istituzione di un *trust fund*, ove «protection [from being sold out in a negotiation among private litigants] will be advanced by making the natural object a party to an injunctive settlement. Even more importantly, we should make it a beneficiary of monetary awards. (...) The natural object's portion [of damages] could be put into a trust fund be administered by the object's guardian, as per the guardianship recommendation set forth earlier».

⁸¹ L'istituto del *trust*, in linea generale, prevede che un soggetto (il settlor, disponente) trasferisca uno o più beni (il *corpus*), a un altro soggetto (il *trustee*, gestore) che ha l'obbligo di detenere, custodire e amministrare i beni e le risorse da essi derivanti, secondo le indicazioni fornite dal primo, per i beneficiari del *trust* stesso. Nella sua teorizzazione, dunque, i beneficiari del *trust* pubblico includono sia i cittadini attuali che quelli futuri, il che significa che il trustee è tenuto a proteggere il bene e a consentire ai beneficiari attuali di accedere e utilizzare le risorse e, allo stesso tempo, preservarle per le future generazioni. L'istituto è chiaramente valorizzato negli ordinamenti di *common law*, ove i patrimoni separati hanno una ampia diffusione: per la letteratura italiana, v. R. Tristano, *Trust e modelli di tutela privatistica dell'ambiente*, in S. Lanni (a cura di), *Sostenibilità globale e culture giuridiche comparate: atti del Convegno SIRD Milano*, Torino, 2022, p. 73 ss.

Lungo il primo versante, dando per assodato che l'organizzazione rappresenta la vera e propria misura della tutela accordata a un interesse⁸², in molti paesi si è provveduto alla creazione di una apposita struttura ministeriale⁸³ o Autorità dedicata alla tutela del clima⁸⁴, secondo la concezione che vede nel "pubblico" il principale tutore o *trustee* della risorsa naturale (c.d. *Public trust doctrine*⁸⁵), dotata di poteri sostanziali e processuali pari a quelli riconosciuti alle tradizionali Autorità amministrative indipendenti, ben note all'esperienza italiana ed europea, istituite per la tutela di interessi pubblici di carattere immateriale, come la stabilità finanziaria, la concorrenza o l'anticorruzione.

L'istituzione di una Autorità amministrativa indipendente per la tutela del clima, nell'ambito di un *network* europeo analogo a quelli istituiti per la tutela degli interessi immateriali menzionati, riuscirebbe a consentire un maggiore controllo di quella variabile antropica del cambiamento climatico e a regolare, conformare, sanzionare più efficacemente ogni attività pubblica o privata che possa incidere sull'interesse alla stabilità climatica, tramite la

⁸² Senza organizzazione non v'è possibilità alcuna di soddisfazione di un interesse: M. Nigro, *Studi sulla funzione organizzatrice della pubblica amministrazione*, Milano, 1966, nonché G. Berti, *La pubblica amministrazione come organizzazione*, Padova, 1968, p. 73 ss. e, con specifico riferimento all'interesse ambientale, U. Pototschnig, *Strumenti giuridici per la difesa della natura*, in *Foro amm.*, 1970, p. 474.

⁸³ Ad es., in Australia esiste un *Minister for Climate Change and Energy*; negli Emirati Arabi Uniti esiste un *Ministry of Climate Change and Environment*; in Pakistan, un *Ministry for Climate Change*; così in Canada, Finlandia e molti altri Stati, dove il riferimento al cambiamento climatico è contenuto nella denominazione ministeriale. In Italia, invece, assistiamo a cambi di denominazione del Ministero dell'ambiente che, da Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM), è diventato Ministero della Transizione ecologica (MiTE, in linea con gli obiettivi assunti a livello europeo) e, a partire dal novembre 2022, è tornato ad essere Ministero dell'ambiente, con l'aggiunta della sicurezza energetica (MASE). I poteri e le competenze, tuttavia, rimangono i medesimi.

⁸⁴ Ciò è avvenuto, ad es., in Australia con l'istituzione, oltre che di un apposito Ministero, anche di una *Climate Change Authority*.

⁸⁵ In tema, J.L. Sax, *The Public Trust Doctrine in Natural Resource Law: Effective Judicial Intervention*, in *Michigan Law Review*, 1970, p. 471 ss., il quale nota che «an allied principle holds that certain interests are so particularly the gifts of nature's bounty that they ought to be reserved for the whole of the populace» (p. 484). V. inoltre C. Voigt (a cura di), *Rule of Law for Nature. New Dimensions and Ideas in Environmental Law*, Cambridge, 2013 e in particolare il contributo di M. Turnipseed, M.C. Blumm, D.E.J. Currie, et al., *Using the public trust doctrine to achieve ocean stewardship*, *ivi*, p. 365 ss.; S.R. Foster, C.F. Swiney, *The Cambridge Handbook of Commons Research Innovations*, Cambridge, 2022 e il contributo di H.M. Babcock, *Using the Public Trust Doctrine to Manage Property on the Moon*, *ivi*, p. 264 ss.; D. Bertram, "For You Will (Still) Be Here Tomorrow": *The Many Lives of Intergenerational Equity*, in *Trans. Env. Law*, 2022, p. 1 ss.

previsione di opportuni poteri sostanziali (es. consultivi, regolamentari, sanzionatori e inibitori), da esercitare nel prisma dei principi del diritto internazionale dell'ambiente (in particolare, quelli di precauzione e prevenzione) e processuali (es., poteri di intervento nel procedimento, nel processo e di ricorso privilegiato per l'annullamento di atti illegittimi), nonché di ricerca e assistenza alle istituzioni pubbliche e private.

Del resto, la medesima esigenza è stata avvertita dal lato della transizione digitale, con particolare riferimento alla tutela della sicurezza nazionale nello spazio cibernetico e dalle minacce informatiche, tramite l'istituzione di una Agenzia per la cybersicurezza nazionale, con il d.l. n. 82/2021. Lo strumento dell'Agenzia, diverso da quello delle Autorità indipendenti, ha il pregio di collegare il perseguimento dell'interesse alla struttura di vertice politico-amministrativa dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri, consentendo coordinamento ed effettività.

Tuttavia, l'interesse al clima appare sostanzialmente differente, perchè trasversale, diffuso e come tale occorre che sia protetto anche rispetto alle attività di governo e dell'indirizzo politico-amministrativo, proprio come la concorrenza, la legalità, la lotta alla corruzione, la stabilità finanziaria. In questo senso, l'indipendenza rispetto all'esecutivo appare un elemento strutturale necessario per un efficace perseguimento dell'interesse⁸⁶.

Una soluzione praticabile potrebbe essere quella di valorizzare le competenze climatiche attribuite all'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) che però svolge prevalentemente attività di supporto al Ministero dell'ambiente, sulla base delle direttive generali fornite dal Ministro per il perseguimento dei propri compiti istituzionali. Occorrerebbe, dunque, una trasformazione, per via legislativa, dell'istituto nel senso di garantirne una maggiore indipendenza e autonomia organizzativa e funzionale.

Lungo il versante dell'attività amministrativa, l'elaborazione giurisprudenziale e dottrinale è giunta a individuare diversi altri principi ambientali, oltre a quelli di prima generazione che sono i tradizionali principi

⁸⁶ Ciò può avvenire indifferentemente secondo il modello dell'ANAC che prevede la nomina del presidente e dei componenti con d.P.R., previa deliberazione del Consiglio dei ministri e parere favorevole delle Commissioni parlamentari competenti espresso a maggioranza dei due terzi, con il presidente nominato su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro della giustizia e il Ministro dell'interno, con gli opportuni adattamenti che pongano al centro il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica. Oppure secondo il modello dell'AGCM, che al contrario privilegia la centralità del Parlamento.

del diritto dell'ambiente codificati dagli articoli 3-ter ss. d.lgs. 152/2006⁸⁷, definiti di seconda generazione, qualificati quali “principi ecogiuridici”⁸⁸ e “conceptual pillars”⁸⁹ derivanti dall'approfondimento scientifico dell'incidenza dell'attività umana sull'ecosistema.

Con riferimento specifico al diritto del clima, sono stati individuati il principio di resilienza, il principio di non regressione, già evolutosi nel

⁸⁷ Il catalogo dei principi di diritto europeo dell'ambiente è recepito dall'art. 3-ter del Testo unico che, rubricato “principio dell'azione ambientale”, stabilisce: «la tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale deve essere garantita da tutti gli enti pubblici e privati e dalle persone fisiche e giuridiche pubbliche o private, mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché al principio “chi inquina paga” che (...) regolano la politica della comunità in materia ambientale». Tali principi si pongono, in virtù della primazia del diritto europeo, come superiori rispetto anche alle disposizioni costituzionali, salvo controlimiti. Sui tradizionali principi del diritto europeo dell'ambiente v. L. Krämer, *EU Environmental Law*, London, 2016, p. 2 ss.; M. Renna, *I principi in materia di tutela dell'ambiente*, in *Riv. quad. dir. amb.*, 2012, p. 62 ss.; M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente*, cit., p. 205 ss.; P. Dell'Anno, *Principi del diritto ambientale europeo e nazionale*, Milano, 2004. Questi principi non godono di una applicazione estesa ed effettiva. Ma v., ad es., in tema di valutazioni ambientali, Tar Campania-Salerno, n. 259/2020, secondo cui «di fronte al dubbio interpretativo, i principi e gli obiettivi ordinamentali in materia ambientale militano a favore di un approccio istruttorio particolarmente rigoroso ed approfondito, quale, appunto, nella specie, quello fondato su una base progettuale caratterizzata da un adeguato livello informativo e di dettaglio. I principi in parola - recita la pronuncia richiamata [Tar Campania-Salerno n. 2253/2019] - “inducono ad ampliare lo spettro dell'indagine circa i risvolti ambientali dell'opera a farsi, poiché sono teleologicamente volti al perseguimento del massimo rispetto dell'ambiente (artt. 3 ter, 3 quater e 3 quinquies del d.lgs. n. 152/2006); declinano quest'ultimo secondo un'accezione lata e contemplante un insieme di componenti (la salute umana, popolazione, beni materiali, patrimonio culturale, paesaggio, etc.) che si allontanano anche dalla nozione primigenia di ambiente legata prevalentemente agli habitat naturali (e alla loro salvaguardia) (art. 5, comma 1, lett. c, del d.lgs. n. 152/2006); si proiettano in un'ottica diacronica e che guarda alle future generazioni attraverso il riferimento allo sviluppo sostenibile e al principio di precauzione (art. 3 ter e 3 quater del d.lgs. n. 152/2006)».

⁸⁸ Cfr. M. Monteduro, *Per una «nuova alleanza» tra diritto ed ecologia*, cit., p. 22 «principi, cioè, caratterizzati dalla forza del diritto ma in grado di recepire, nei loro contenuti precettivi sostanziali, alcune leggi scientifiche di funzionamento dei sistemi ecologici o, almeno, alcune acquisizioni consolidate della scienza ecologica». L'A. vi ricomprende: il principio di non regressione, il principio di resilienza, il principio di integrità ecologica, il principio di proporzionalità ecologica, il principio del restauro eco-paesaggistico.

⁸⁹ Al fine di ottenere un concetto trasversale ai vari ordinamenti giuridici, come è d'uso per l'ordinamento europeo, e v. L. Rajamani, J. Peel (a cura di), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford, 2021.

principio di progressione⁹⁰, il principio di proporzionalità ecologica e, infine, il principio di sostenibilità climatica che è possibile enucleare da una analisi dei casi di contenzioso climatico europeo. Il proliferare di questi principi, dei quali sarebbe opportuna una sistematizzazione organica in sede di ripensamento della codificazione in materia ambientale, oppure in sede di introduzione anche in Italia di una legge climatica che allo stato ne è priva, costituisce indice della necessità, indicata dalla sfera sociale e recepita dall'analisi giurisdizionale e dottrinale, che i pubblici poteri agiscano attribuendo prioritaria considerazione alle esigenze sottostanti.

⁹⁰ Mentre il principio di non regressione induce a riflettere su un possibile non facere (dunque, stagnazione) dell'attività migliorativa dell'ambiente, il principio di progressione, al contrario, impone sia di non diminuire le garanzie di tutela degli interessi ambientali, sia, allo stesso tempo, di impegnarsi nel senso di un miglioramento di tali garanzie. È agevole notare come il principio di progressione sia alla base del contenzioso climatico europeo, dove le doglianze dei ricorrenti, spesso, si appuntano sul fatto che i piani o le strategie nazionali per l'energia e il clima (come nei casi irlandese, spagnolo e francese) o le misure adottate (o non adottate) per il tramite della legge climatica, nazionale e internazionale (come nei casi olandese, tedesco e belga) non si pongano come sufficientemente ambiziose per raggiungere gli obiettivi stabiliti dall'Accordo di Parigi. Sul punto, già M. Prieur, G. Sozzo (a cura di), *La non régression en droit de l'environnement*, Bruxelles, 2012; M. Prieur, *Non-Regression in Environmental Law*, in *Sapiens*, 2012, p. 52 ss.; C. Voigt (a cura di), *The Rule of Law for Nature. New dimensions and ideas in environmental law*, Cambridge, 2013; T. Scovazzi, *Il principio di non-regressione nel diritto internazionale dell'ambiente*, in D. Marrani (a cura di), *Il contributo del diritto internazionale e del diritto europeo all'affermazione di una sensibilità ambientale*, Napoli, 2017, p. 59 ss.; N. Bryner, *Never Look Back: Non-Regression in Environmental Law*, in *Univ. Pennsylvania J. of Int. Law*, 2021, p. 1 ss.; M. Monteduro, *Le decisioni amministrative nell'era della recessione ecologica*, cit., p. 37 ss.; L. Collins, *Essential Concepts of Global Environmental Governance*, London, 2020; M. Vordermayer-Riemer, *Non-Regression In International Environmental Law. Human Rights Doctrine And The Promises Of Comparative International Law*, Cambridge, 2020; S. Baldin, *La sostenibilità ecologica e i principi eco-giuridici per la salvaguardia del sistema Terra*, in *Riv. Dir. Comp.*, 2022, p. 239 ss.; A. Mitchell, J. Munro, *An International Law Principle of Non-Regression from Environmental Protections*, in *Int. & Comp. Law Quarterly*, 2023, p. 35 ss.

In questo senso, il tradizionale principio dello sviluppo sostenibile⁹¹, già superato⁹², lascia il passo a un concetto di legalità ambientale e climatica, ove «la tutela dell'ambiente ha funzionato e sta funzionando (...) come stimolo ad una vera e propria trasformazione del potere pubblico in funzione di uno sviluppo che guarda e che parte dai limiti del Pianeta o che costruisce gli obiettivi dell'azione a partire dalla considerazione dei fatti e dei limiti strutturali piuttosto che da una sostenibilità genericamente intesa (e come tale troppo astratta)»⁹³.

Come si è visto, dal punto di vista sostanziale, quello climatico rimane un interesse, qualificato ma indifferenziato, come tale inidoneo a costituire l'oggetto di un diritto soggettivo. Gli ordinamenti che l'hanno compreso, per vero già da tempo, come quelli dell'America latina⁹⁴, hanno potuto fare notevoli passi lungo il versante processuale, disciplinando, anche a livello costituzionale⁹⁵, l'azione popolare quale strumento di tutela dell'ambiente, fornendo nuova linfa a un istituto tipico del diritto romano, utile per ottenere la tutela di interessi che fuoriescono dalle logiche dominicali del diritto privato e che dunque presentano una sostanza oggettiva.

Tali aspetti sono già stati analizzati altrove e dunque non pare utile indugiare ulteriormente⁹⁶, giacché il presente scritto si sofferma sul versante sostanziale del problema. Basti qui ricordare che negli ordinamenti giuridici

⁹¹ E in questa considerazione è condensato il fallimento dell'idea di uno sviluppo che possa essere contemporaneamente sostenibile: per una critica all'ossimorica locuzione "sviluppo sostenibile", v. F. Gaspari, *Territorio, formazioni sociali e tutela dei diritti fondamentali. Una nuova prospettiva del diritto alla mobilità*, Bari, 2021, p. 88 ss., rifacendosi al pensiero di S. Latouche, *Breve trattato sulla decrescita serena*, Torino, 2008 e Id., *Come sopravvivere allo sviluppo*, Torino, 2005. Allo stesso modo, E. Scotti, *Poteri pubblici, sviluppo sostenibile e economia circolare*, in *Dir. ec.*, 2019, p. 495 per la quale «il principio non è esente da critiche e da fallimenti, legati alla sua intrinseca debolezza assiologica e alla sua conseguente incapacità di raggiungere la sperata conciliazione tra crescita economica e preservazione dell'ambiente».

⁹² Di recente, G. Rossi, M. Monteduro (a cura di), *L'ambiente per lo sviluppo. Profili giuridici ed economici*, Torino, 2020.

⁹³ F. de Leonardis, *Lo Stato ecologico. Approccio sistemico*, cit., p. 253.

⁹⁴ Sul punto, S. Baldin, *I diritti della natura: i risvolti giuridici dell'etica ambiental exigente in america latina*, in *Forum quad. cost.*, 2014.

⁹⁵ Ad es., l'articolo 88 della Costituzione colombiana prevede che «la ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella», mentre ai sensi dell'art. 71 della Costituzione dell'Ecuador, «toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda».

⁹⁶ Sul punto, sia consentito rinviare a E. Guarna Assanti, *Il contenzioso climatico europeo. Profili evolutivi dell'accesso alla giustizia in materia ambientale*, Milano, 2024.

europei, compreso l'ordinamento dell'Unione Europea, l'azione popolare è saldamente esclusa da consolidati principi comuni, nonostante il potenziale applicativo della Convenzione di *Aarhus*⁹⁷. Essa, tuttavia, mostra la sua innegabile e peculiare utilità in un settore come quello climatico, e più in generale nell'ambito del diritto ambientale e degli interessi diffusi, dove le situazioni soggettive sottostanti appaiono prescindere da quel *sufficient interest* che tradizionalmente il diritto processuale richiede al fine di individuare quel legame necessario tra un soggetto e la sua pretesa.

In questo contesto, il ruolo del giudice appare vieppiù valorizzato, travalicando la mera prospettiva strategica entro la quale il contenzioso climatico lo ha sinora relegato, contribuendo in tal modo a supplire alle inerzie dell'amministrazione nella tutela degli interessi diffusi. Si pensi al caso *Grande-Synthe*, ove il Sindaco del comune francese dopo aver chiesto alle alte cariche dello Stato di intraprendere tutte le misure utili per ottenere una effettiva riduzione delle emissioni prodotte sul territorio nazionale in conformità agli obblighi europei e internazionali, di assumere tutte le iniziative legislative e amministrative per «rendre obligatoire la priorité climatique», di vietare tutte le attività che possano aumentare le emissioni e attuare misure immediate di adattamento, chiedeva l'annullamento per eccesso di potere delle decisioni di rifiuto implicito nate dal silenzio tenuto dal governo sulle relative richieste.

Con una prima decisione, il Consiglio di Stato ordinava un supplemento di istruttoria per la produzione di tutti gli elementi che consentissero di stabilire la compatibilità del rifiuto impugnato con la strategia nazionale di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (*Stratégie Nationale bas carbone* - SNBC), a seguito della quale, con decisione del 1 luglio 2021, annullava «*le refus implicite de prendre toutes mesures utiles permettant d'infléchir la courbe des émissions de gaz à effet de serre produites sur le territoire national afin d'assurer sa compatibilité avec les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre fixés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie et à l'annexe I du règlement (UE)*

⁹⁷ A livello dell'Unione Europea, ma il discorso è estensibile all'ordinamento CEDU, e v. E. Guarna Assanti, *Verein KlimaSeniorinnen and others v. Switzerland: una conferma del ruolo fondamentale dei diritti umani per la tutela del clima* su *Diritticomparati.it*, sulla base della Convenzione di *Aarhus*, la scelta è ricaduta sulla valorizzazione del ruolo delle formazioni sociali nella tutela dell'ambiente, in tal modo adottando «una soluzione intermedia tra l'approccio massimalista (*actio popularis*) e l'approccio minimalista (il diritto ad un'azione individuale riconosciuto esclusivamente alle parti aventi un interesse diretto in gioco)», cfr. le Conclusioni dell'avvocato generale Eleanor Sharpston del 12 ottobre 2017, causa C-664/15, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation v. Bezirkshauptmannschaft Gmünd*, n. 81.

2018/842 du 30 mai 2018» e ordinava al Primo Ministro di «prendre toutes mesures utiles permettant d'infléchir la courbe des émissions de gaz à effet de serre produites sur le territoire national afin d'assurer sa compatibilité avec les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre fixés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie et à l'annexe I du règlement (UE) 2018/842 du 30 mai 2018 avant le 31 mars 2022».

Dunque, in virtù di un sostanziale recupero della sovranità popolare, in considerazione anche della estrema importanza degli interessi coinvolti, la prospettiva dell'utilizzo dello strumento dell'azione popolare per la tutela oggettiva degli interessi diffusi appare sostanzialmente ineliminabile.

Tutte queste soluzioni coinvolgono anche l'ordinamento italiano, inserito anch'esso in quel «processo di mobile ricerca di percorsi adattivi, il cui esito dipende dalla qualità dei meccanismi di apprendimento che lo guidano»⁹⁸ e che, forse, impongono al legislatore un esercizio di creatività volto a ricercare nuove modalità di tutela di interessi sovraindividuali, che esprimano il senso di un rinnovato rapporto (sociale, economico e giuridico) tra uomo e natura. Anche se, in realtà, pare che di tale rapporto occorra recuperarne una prospettiva antica, che parrebbe trovare nella dimensione doverosa dei comportamenti individuali e collettivi la propria soluzione⁹⁹.

⁹⁸ M. Cafagno, *Principi e strumenti di tutela dell'ambiente*, cit., p. 65. E il meccanismo di apprendimento non può prescindere dalla natura e dalle sue leggi: «se le regole costituenti la scienza del pubblico Diritto non fossero tratte dai rapporti reali e necessari dell'ordine della natura, esse riuscirebbero o frustanee o nocive (...) la necessità che obbliga l'uomo a dipendere e ad ubbidire alle leggi reali della natura per produrre qualunque effetto, e quindi la felicità pubblica o privata, è un fatto luminoso ed irrefragabile. Dunque, qualunque regola appartenente agli affari umani, la quale non sia derivata dai mentovati rapporti, deve riuscire o frustanea o nociva», G.D. Romagnosi, *Introduzione allo studio del diritto pubblico universale*, vol. II, Milano, 1836, 6-7, § 277.

⁹⁹ Davvero interessante e ricca di implicazioni etiche è la soluzione, sperimentata in un solo ordinamento giuridico, quello del piccolo Stato del *Buthan*, che ha affidato costituzionalmente il ruolo di *trustee* dell'ambiente e delle risorse naturali a ogni singolo cittadino, stabilendo in Costituzione che «*every Bhutanese is a trustee of the Kingdom's natural resources and environment for the benefit of the present and future generations and it is the fundamental duty of every citizen to contribute to the protection of the natural environment, conservation of the rich biodiversity of Bhutan and prevention of all forms of ecological degradation including noise, visual and physical pollution through the adoption and support of environment friendly practices and policies*» (art. 5, co. 1).

Emanuele Guarna Assanti

Interesse al clima e situazioni giuridiche soggettive

ABSTRACT: Climate change is humanity's latest challenge, threatening the core of our existence. Unlike previous challenges, this one impacts the fundamental relationship between humans and nature, influencing not only economic, social, and health issues but also the legal system's structure, particularly the relationship between law and nature. Climate change litigation is widespread, demanding legislative and administrative actions based on the principle of climate legality. Environmental organizations seek judicial rulings to compel governments to take ambitious climate actions, supported by solid scientific evidence. The challenge remains to identify the legal basis for these claims, revisiting fundamental legal theories to address the climate issue.

KEYWORDS: climate protection - subjective legal situation - climate change litigation - climate change

Emanuele Guarna Assanti - Assegnista di ricerca in diritto amministrativo, Università della Calabria. (emanuele.guarna@unical.it).