



FILIPPO GARELLI *

LA SENTENZA “KLIMASENIORINNEN” DELLA CORTE EDU E L’APPROCCIO REGRESSIVO DEL TRIBUNALE CIVILE DI ROMA NEL CASO “GIUDIZIO UNIVERSALE”

SOMMARIO: 1. Introduzione. Il legame tra la decisione della Corte EDU sul caso “KlimaSeniorinnen” e la sentenza del Tribunale Civile di Roma nel caso “Giudizio Universale”. – 2. Alcune questioni preliminari: scienza, ruolo delle corti e gli obblighi degli Stati ai sensi della CEDU nel contesto del cambiamento climatico. – 3. L’obbligo positivo di proteggere la vita, la salute e il benessere delle persone dalle conseguenze e dai rischi associati al cambiamento climatico sulla base dell’art. 8 della CEDU. – 4. Il mancato accesso alla giustizia a livello nazionale ex art. 6 CEDU e il *locus standi* dell’associazione ricorrente. – 5. La necessità di rivedere l’approccio regressivo del giudice italiano nel caso “Giudizio Universale” alla luce degli standard elaborati dalla Corte EDU nel caso “KlimaSeniorinnen”.

1. *Introduzione. Il legame tra la decisione della Corte EDU sul caso “KlimaSeniorinnen” e la sentenza del Tribunale Civile di Roma nel caso “Giudizio Universale”*

Lo scorso anno, la Corte Europea dei Diritti dell’Uomo (Corte EDU) ha inaugurato la propria giurisprudenza climatica con la pronuncia sul caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera* (di seguito anche “caso KlimaSeniorinnen”)¹. Nella stessa composizione ha accertato l’irricevibilità degli altri due contenziosi climatici promossi nelle cause *Carême c. Francia* e *Duarte Agostinho e altri c. Portogallo* e altri 32 Stati². Il caso KlimaSeniorinnen,

* Dottorando in Diritto Pubblico, Comparato e Internazionale, Sapienza Università di Roma.

¹ Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera*, sentenza del 9 aprile 2024, ric. n. 53600/20. Per un approfondimento delle principali questioni giuridiche trattate, cfr. C. HERI, *Too Big to Remedy? What Climate Cases Tell Us About the Remedial Role of Human Rights*, in *European Convention on Human Rights Law Review*, 2024, p. 407 ss.; A. HÖSLI e M. REHMANN, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland: the European Court of Human Rights’ Answer to Climate Change*, in *Climate Law*, 2024, p. 3 ss.; R. P. MAZZESCHI, *Diritti umani e cambiamento climatico: brevi note sulla sentenza KlimaSeniorinnen della Corte di Strasburgo*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2024, pp. 383-393; T. SCOVAZZI, *I principi e la loro applicazione*, in T. SCOVAZZI (a cura di), *Corso di diritto internazionale. La protezione dell’ambiente. Vol. IV*, Milano, 2024, pp. 286-98; M. BÖNNEMANN e M. A. TIGRE (a cura di), *The transformation of European Climate Litigation*, Berlin, 2024.

² Per una disamina complessiva dei tre casi, cfr. M. MILANOVIC, *A Quick Take on the European Court’s Climate Change Judgments*, in *EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law*, 2024.

avviato nel 2016 da un’associazione rappresentativa di oltre 2.000 signore anziane e da quattro ricorrenti individuali esterni all’associazione, è giunto dinanzi alla Corte EDU il 26 novembre 2020, dopo l’esaurimento dei rimedi interni, compreso l’infruttuoso procedimento davanti al Tribunale federale svizzero (*Federal Supreme Court*)³. Ad avviso delle ricorrenti, le istituzioni svizzere non avrebbero adottato tutte le misure legislative e politiche necessarie a prevenire o mitigare le conseguenze negative e i rischi associati al cambiamento climatico per la vita, la salute e il benessere dei ricorrenti, in violazione degli articoli 2 e 8 della CEDU. Allo stesso tempo, le autorità nazionali avrebbero compromesso il loro diritto a un equo processo e a un ricorso effettivo, in violazione degli articoli 6, par. 1 e 13 della CEDU. Alla luce di queste argomentazioni, nella sentenza del 9 aprile 2024, ric. n. 53600/20, la Grande Camera della Corte EDU ha accolto parzialmente il ricorso promosso dall’associazione ricorrente sulla base degli articoli 8 e 6, par. 1 della CEDU⁴. Nel complesso, con la decisione la Corte ha chiarito alcune delle questioni più complesse relative alla Convenzione e agli obblighi delle Parti nel contesto dell’attuale emergenza climatica. Si pensi alla rilevanza processuale delle evidenze scientifiche e dei report dell’IPCC in sede di applicazione e interpretazione della CEDU⁵. Lo stesso si può dire del ruolo primario svolto dai governi e dai parlamenti nazionali nei processi decisionali sul clima, parallelamente alla funzione sussidiaria e complementare esercitata dalla Corte EDU e dai tribunali nazionali. Questi ultimi sono chiamati a esercitare un controllo giurisdizionale sull’operato delle autorità pubbliche, nei limiti delle rispettive competenze e quale corollario del principio di separazione dei poteri e dello Stato di diritto⁶. Nel caso KlimaSeniorinnen, la Corte ha adottato ancora una volta un’interpretazione sistemica ed evolutiva della CEDU, intesa quale *living instrument*, alla luce delle pertinenti norme di diritto interno e internazionale, comprese le disposizioni dell’Accordo di Parigi⁷ e della Convenzione di Aarhus⁸. Infine, la sentenza ha delineato l’obbligo positivo degli Stati di proteggere la vita, la salute e il benessere delle persone dai rischi e dagli effetti negativi derivanti dal cambiamento climatico, entro la propria giurisdizione territoriale, sulla base di specifici parametri in grado di orientare la condotta delle autorità nazionali⁹.

L’approccio adottato dalla Corte EDU nel caso KlimaSeniorinnen influenzerà inevitabilmente l’interpretazione futura della Convenzione nei numerosi contenziosi climatici promossi a livello nazionale¹⁰. Per quanto riguarda l’Italia, molti degli aspetti richiamati dalla Corte sono in linea con le questioni affrontate dal Tribunale Civile di Roma nella sentenza sul caso “Giudizio Universale”, il primo contenzioso climatico deciso a livello domestico.

³ H. KELLER e C. HERI, *The Future is Now: Climate Cases Before the ECtHR*, in *Nordic Journal of Human Rights*, 2022, p. 155; A. HEFTI, *Intersectional victims as agents of change in international human rights-based climate litigation*, in *Transnational Environmental Law*, 2024, pp. 1-2.

⁴ A. HÖSLI e M. REHMANN, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., pp. 3-4.

⁵ Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 424-440.

⁶ *Ivi*, par. 414.

⁷ Cfr. M. WEWERINKE-SINGH, *State responsibility, climate change and human rights under international law*, Oxford, 2019, pp. 75-81; A. SAVARESI, *Climate change and human rights. Fragmentation, interplay, and institutional linkages*, in S. DUYCK, S. JODOIN e A. JOHL (a cura di), *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*, London, 2018, p. 33.

⁸ Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 489.

⁹ B. MAYER, *International Law Obligations on Climate Change Mitigation*, Oxford, 2022, p. 161.

¹⁰ Diversi Stati membri del Consiglio d’Europa, tra cui l’Italia, sono intervenuti nel procedimento per influenzare il ragionamento della Corte EDU, poiché, sebbene la sentenza vincoli solo lo Stato convenuto, l’interpretazione della Corte influenzerà quella dei giudici nazionali in tutti gli Stati membri. Cfr. L. NORDLANDER, *The road (not) taken: implications of health-focused arguments for rights-based climate change litigation*, in *The International Journal of Human Rights*, 2024, p. 2.

Promossa nel 2021 dall'associazione A Sud e da oltre 200 tra individui e ONG, l'azione legale mirava a ottenere la condanna dell'Italia a conformare il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) alle pertinenti norme di diritto interno e internazionale, prevedendo, di conseguenza, una riduzione delle emissioni nazionali di CO₂ equivalente del 92% – o in altra misura, minore o maggiore, determinata in giudizio – entro il 2030 rispetto ai livelli preindustriali, così da superare la soglia insufficiente del 36% stabilita dal piano del 2019¹¹. L'iniziativa si inseriva nel filone del contenzioso climatico europeo inaugurato a partire dal noto caso “Urgenda” e sperimentato in seguito in diversi Paesi europei¹². Sul piano normativo, l'azione si fondava sulla responsabilità extracontrattuale delle autorità italiane, ai sensi dell'art. 2043 del codice civile, e quindi sul dovere generale del *neminem laedere* (nonché, in subordine, sulla responsabilità da contatto sociale *ex art.* 2051 del c.c), oltre che su un ampio *corpus* di diritto costituzionale, europeo e internazionale che comprendeva gli art. 2 e 8 della CEDU¹³. Il 26 febbraio 2024, sulla base di queste argomentazioni scientifiche e normative, il Tribunale ha respinto la domanda di A Sud per difetto assoluto di giurisdizione del giudice adito, ritenendo che le decisioni in materia climatica rientrassero nella discrezionalità legislativa e politica delle autorità nazionali¹⁴. Inoltre, il giudice italiano ha escluso la rilevanza processuale delle evidenze scientifiche prodotte da entità diverse dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), ritenuto l'unico organo ufficiale legittimato a certificare i dati ambientali. Ciononostante, il Tribunale ha stabilito che tali prove non fossero verificabili in giudizio e che non fosse possibile identificare, nell'ordinamento giuridico italiano, un obbligo civile o di altra natura azionabile dai singoli, che vincoli le autorità italiane a riduzioni specifiche delle emissioni. Secondo il giudice italiano, un simile controllo, infatti, sarebbe stato considerato un'ingerenza illegittima nelle prerogative del decisore pubblico¹⁵.

¹¹ Il PNIEC del 2019 è stato adottato ai sensi del regolamento dell'Unione Europea 2018/1999 sulla governance in materia di clima ed energia dell'11 dicembre 2018 (di seguito Regolamento 2018/1999). La percentuale del 92% è il frutto di un'analisi scientifica condotta da *Climate Analytics* (CA) e tiene conto della responsabilità comune ma differenziata e delle rispettive capacità (CBDR-RC) dell'Italia, della sua condizione di *hotspot* climatico e dei dati raccolti nel report dell'IPCC del 2018. Sul caso “Giudizio universale”, cfr. A. PISANÒ, *Il diritto al clima. Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici europei*, Napoli, 2022, pp. 273-291; L. BUTTI, *Climate change litigation in Italy*, in W. KAHL e M. WELLER (a cura di), *Climate Change Litigation*, Londra, 2021, pp. 329- 332; M. FERMEGLIA e R. LUPORINI, *Urgenda-Style' Strategic Climate Change Litigation in Italy: A Tale of Human Rights and Torts?*, in *Chinese Journal of Environmental Law*, 2023, pp. 248-252.

¹² Per un'analisi dello sviluppo del contenzioso climatico in Europa, si veda il *policy report* elaborato da SETZER e HIGHAM del *Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment* della *London School of Economics and Political Science* (LSE) del 2024, *Global trends in climate change litigation: 2024 snapshot*, p. 25 ss; P. DE VILCHEZ MORAGUES, *Climate in Court. Defining State Obligations on Global Warming Through Domestic Climate Litigation*, Cheltenham, 2022, p. 17 ss.

¹³ Nella comparsa conclusionale delle parti attrici emerge un quadro giuridico molto articolato. Tra le fonti richiamate figurano l'UNFCCC, l'Accordo di Parigi, gli articoli 2, 8 e 13 della CEDU e gli articoli 2, 9, 24, 25, par. 1, 28, 32, 54, par. 2 e 117 della Costituzione italiana. Inoltre, vengono citati gli articoli 51-54 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, l'articolo 193 del TFUE e il regolamento 2021/1119 (c.d. Normativa europea sul clima). Per una consultazione dell'atto, cfr. la comparsa conclusionale depositata il 13 settembre 2023, n. R.G. 39415/2021, dinanzi alla Seconda Sezione Civile del Tribunale Ordinario di Roma, pp. 2-5.

¹⁴ Tribunale Civile di Roma, sezione seconda civile, sentenza del 13 settembre 2023, n. R. G. 39415.

¹⁵ Sul caso “Giudizio Universale”, cfr. M. VINKEN e P. MAZZOTTI, *The First Italian Climate Judgement and the Separation of Powers A Critical Assessment in Light of the ECtHR's Climate Jurisprudence*, in *Verfassungsblog on matters constitutional*, 2024; F. CITTADINO, *The A Sud v. Italy Case after the KlimaSeniorinnen Judgment Implications of the ECtHR's Decision for Climate Litigation in Italy*, in *Voelkerrechtsblog international law & international legal thought*, 2024.

Tenendo conto delle posizioni divergenti preliminarmente descritte che hanno contraddistinto l’approccio della Corte EDU e del Tribunale Civile di Roma, il presente contributo ha un duplice obiettivo: da un lato, esaminare in modo esaustivo e analitico il contenuto della sentenza KlimaSeniorinnen, delineando i principi e gli standard giuridici elaborati dalla Corte EDU che rilevano per l’interpretazione della CEDU nel contesto del cambiamento climatico; dall’altro, sulla base di tali considerazioni, evidenziare l’approccio regressivo adottato dal Tribunale Civile di Roma nel caso “Giudizio Universale,” fornendo spunti utili di cui tenere conto in sede di impugnazione avverso la sentenza di primo grado.

2. Alcune questioni preliminari: scienza, ruolo delle corti e gli obblighi degli Stati ai sensi della CEDU nel contesto del cambiamento climatico

Prima di esaminare il merito del ricorso relativo al caso KlimaSeniorinnen, la Corte ritiene necessario chiarire alcune questioni preliminari sull’interpretazione della CEDU nei contenziosi climatici. La prima riguarda il rapporto tra obblighi sui diritti umani ed evidenze scientifiche. Tale aspetto è richiamato nel preambolo dell’Accordo di Parigi del 2015¹⁶ ed è stato successivamente ribadito dalle Parti nelle ultime COP¹⁷. A livello regionale, le evidenze scientifiche hanno influenzato l’adozione di regolamenti sul clima da parte dell’Unione Europea (UE)¹⁸, mentre, a livello universale, trova riscontro in alcune importanti risoluzioni adottate in seno alle Nazioni Unite¹⁹. L’Accordo di Parigi impone alle Parti di considerare le evidenze scientifiche nella preparazione, comunicazione e aggiornamento dei rispettivi contributi determinati a livello nazionale (NDCs), nonché in tutte le altre misure volte a contenere l’aumento della temperatura globale ben al di sotto dei 2°C, proseguendo gli sforzi per raggiungere l’obiettivo, ancora più ambizioso, di limitarlo a 1.5°C entro la fine del secolo. Tale ultimo obiettivo è ritenuto essenziale per ridurre i rischi e le conseguenze del cambiamento climatico di origine antropica²⁰. Inoltre, la Corte evidenzia come la prassi degli Stati dimostri che il limite di 1.5°C sia ormai divenuto il principale riferimento per l’attuazione

¹⁶ L. RAJAMANI, *Human Rights in the Climate Change Regime: From Rio to Paris and Beyond*, in J. H. KNOX e R. PEJAN (a cura di), *The human rights to a healthy environment*, Cambridge, 2018, pp. 236-238.

¹⁷ Decisione della Conferenza delle Parti dell’Accordo di Parigi (CMA) dell’8 marzo 2022, n. 1/CMA.3, *Glasgow Climate Pact*, parr. 91 e 20-39; Decisione della Conferenza delle Parti dell’Accordo di Parigi del 20 novembre 2022, n. -/CP.27, *Sharm el-Sheikh Implementation Plan*, parr. 15-32; il progetto di decisione della Conferenza delle Parti dell’Accordo di Parigi del 13 dicembre 2023, n. -/CMA.5, *First global stocktake. Outcome of the first global stocktake*, parr. 18-41 e 178.

¹⁸ In linea con gli impegni assunti nel contesto dell’UNFCCC e dell’Accordo di Parigi, con l’adozione del regolamento 2021/1119, l’UE ha istituito un quadro giuridico vincolante per ridurre le emissioni almeno del 55% rispetto ai livelli del 1990 entro il 2030 e per conseguire la neutralità climatica entro il 2050. L’atto modifica il regolamento (UE) 2018/1999 che disciplina le modalità di adozione e aggiornamento dei PNIEC. Cfr. K. KULOVESI, S. OBERTHÜR, H. VAN ASSELT e A. SAVARESI, *The European Climate Law: Strengthening EU Procedural Climate Governance?*, in *Journal of Environmental Law*, 2024, pp. 23-24.

¹⁹ Si vedano sul punto le risoluzioni nn. 48/13 del Consiglio dei diritti umani del 18 ottobre del 2021 e 76/300 dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 28 luglio 2022. Cfr. D. PAUCIULO, *Il diritto umano a un ambiente salubre nella risoluzione 76/300 dell’Assemblea generale delle Nazioni Unite*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2022, pp. 1118-1125.

²⁰ Cfr. D. BODANSKY, J. BRUNNÉE e L. RAJAMANI, *International Climate Change Law*, Oxford, 2017, pp. 228 - 236; J. BRUNNÉE, *Procedure and substance in International Environmental Law*, Leiden, 2020, pp. 169-181.

del trattato, quale presupposto per raggiungere la neutralità climatica entro il 2050, anziché per la fine del secolo. Come si è visto, questo orientamento trova riscontro negli atti delle istituzioni europee e nelle decisioni adottate dalle Parti dell'Accordo di Parigi durante le ultime COP di Glasgow²¹, di Sharm el-Sheikh²² e il primo *global stocktake* della COP28 di Dubai del 2023²³. Questi impegni confermano la rilevanza dei dati scientifici contenuti nei rapporti dell'IPCC, l'organismo intergovernativo di esperti indipendenti dedicato alla valutazione della scienza sul cambiamento climatico²⁴.

Nonostante la convergenza formale tra gli impegni internazionali degli Stati e le evidenze scientifiche, lo scenario globale riflette un aumento costante delle emissioni rispetto a qualsiasi decennio precedente²⁵. Allo stato attuale l'umanità «[is] on a trajectory that would lead to very significant adverse impacts for human lives and well-beings»²⁶. Di conseguenza appare necessario un taglio drastico ed effettivo delle emissioni entro il 2030, considerando che «the choices and actions implemented in this decade would have impacts now and for thousands of years»²⁷. Tenendo conto di questi aspetti, la Corte ritiene di non poter ignorare le pressanti evidenze scientifiche e il crescente consenso internazionale in merito all'interferenza del cambiamento climatico sul godimento dei diritti umani tutelati nella CEDU²⁸. Infatti, nei contenziosi climatici la scienza sul clima svolge una funzione processuale imprescindibile per inquadrare questioni complesse, sia dal punto di vista scientifico che giuridico²⁹. Mentre nei contenziosi ambientali puri è relativamente più semplice individuare il luogo, la fonte e il momento in cui si verifica un danno, nel caso del cambiamento climatico l'unico modo per definire tali aspetti è

²¹ Nel c.d. *Glasgow Climate Pact*, la COP ha riconosciuto che gli impatti del cambiamento climatico saranno significativamente inferiori con un aumento della temperatura di 1.5°C rispetto a 2°C, sottolineando la necessità di riduzioni rapide, profonde e sostenute. Il taglio delle emissioni del 45% entro il 2030 rispetto ai livelli del 2010 permetterà di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050, richiedendo un'azione accelerata basata sulle migliori conoscenze scientifiche disponibili. Cfr. CMA, *Glasgow Climate Pact*, parr. 21-23.

²² Nel c.d. *Sharm el-Sheikh Implementation Plan* del 2022, le Parti hanno ribadito la necessità di ridurre le emissioni globali del 43% entro il 2030 rispetto ai livelli del 2019. Cfr. CMA, *Sharm el-Sheikh Implementation Plan*, par. 11.

²³ Nel *global stocktake* (GST) del 2023, le Parti hanno valutato lo stato di attuazione dell'Accordo di Parigi ai sensi dell'art. 14, anche alla luce delle migliori evidenze scientifiche disponibili. In questa occasione, la COP ha riaffermato l'obiettivo di contenere le emissioni entro 1.5°C attraverso una diminuzione del 43% entro il 2030 e del 60% entro il 2035, rispetto ai livelli del 2019, conseguendo la neutralità climatica entro il 2050. Cfr. CMA, *Global stocktake*, par. 27. Sul GST, cfr. C. VOIGT, *The First Global Stocktake under the Paris Agreement: Role, Functioning and Legal Implications*, in *Chinese Journal of Environmental Law*, 2024, pp. 259-261.

²⁴ Il riferimento è al report speciale del 2018 sugli impatti del riscaldamento globale entro 1.5°C e quello del 2022 del Terzo *Working Group*, confluito nel Sesto *Assesment Report* del 2023 (AR6). Quest'ultimo documento conferma gli impatti attuali e i rischi futuri per l'umanità e il pianeta derivanti dal superamento del limite di 1.5°C. Cfr. report dell'*Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) del 2023, *Climate Change 2023. Synthesis Report. Summary for Policymakers*; Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 107-120 e 137-140.

²⁵ Cfr. i rapporti del Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP) del 2023, *Emissions Gap Report 2023. Broken Record. Temperatures hit new highs, yet world fails to cut emissions (again). Executive summary*, p. IV e del 2024, *Emissions Gap Report, 2024. No more hot air ... please! With a massive gap between rhetoric and reality, countries draft new climate commitments. Executive Summary*, p. IV.

²⁶ Cfr. il report elaborato nell'ambito del programma *Copernicus Climate Change Service* dell'Unione Europea e dell'Organizzazione Meteorologica Mondiale (WMO) del 2023, *European state of the climate. Report 2023. Summary*, p. 4 ss.

²⁷ Tale situazione esacerba i costi legati alle misure di adattamento e in tema di perdite e danni dovuti al clima. Cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 112-113, 115, 117-119.

²⁸ *Ivi*, parr. 413, 434-436 e 456.

²⁹ Su questi aspetti, Cfr. V. STOYANOVA, *KlimaSeniorinnen and the Question(s) of causation*, in M. BÖNNEMANN e M. A. TIGRE (a cura di), *The Transformation of European*, cit., pp. 157-160.

attraverso il ricorso alle evidenze scientifiche³⁰. Pertanto, se da un lato la Corte non intende rinunciare ai principi elaborati nella pregressa giurisprudenza ambientale, scegliendo, ove possibile, di adattarli anche al contenzioso climatico³¹, dall’altro, vista la peculiarità e la natura policentrica del cambiamento climatico, ritiene opportuno adottare un approccio individualizzato e innovativo per affrontare l’attuale emergenza climatica³². Tale approccio presuppone il riconoscimento delle evidenze scientifiche sul clima in sede di valutazione di questioni complesse, come il nesso di causalità (*causation*) e la ricognizione degli obblighi positivi derivanti per le Parti ai sensi della CEDU³³. Coerentemente, la Corte si serve della scienza sul clima per delineare quattro aspetti fondamentali in qualsiasi contenzioso climatico: il legame tra l’accumulo di gas serra e il cambiamento climatico antropico; la connessione tra eventi estremi e rischi per i diritti umani; l’impatto individuale delle azioni o omissioni statali in materia di mitigazione delle emissioni; e infine, l’imputabilità delle misure inadeguate di mitigazione degli Stati, anche in relazione alla condotta di attori non statali operanti entro la loro giurisdizione, alla luce degli obblighi positivi di protezione dei diritti imposti dalla CEDU³⁴. Qualora le parti non tengano conto di questi aspetti nell’accertamento del nesso causale, la Corte potrebbe ritenere opportuno, invece, attribuire un diverso peso alle evidenze scientifiche fornite da organismi nazionali o internazionali competenti³⁵, inclusi i rapporti dell’IPCC. Come si è visto, questi studi esaminano e valutano il clima attraverso una metodologia scientifica completa e rigorosa³⁶. Non a caso, la loro autorevolezza spinge la Corte a qualificarli come «*cogent scientific evidences*»³⁷, una caratteristica ulteriormente confermata dal fatto che tutte le Parti intervenute nel procedimento hanno scelto di non contestarne il contenuto³⁸. Oltre ai report dell’IPCC, la Corte EDU ha fatto riferimento a ulteriori documenti scientifici elaborati da esperti e istituzioni nazionali con competenze scientifiche analoghe³⁹. La Corte ha inoltre menzionato i rapporti elaborati dal *Federal Office for the Environment* (FOEN), una divisione del Dipartimento federale svizzero responsabile in materia di ambiente, trasporti ed energia, che redige periodicamente studi sugli effetti negativi del cambiamento climatico sugli individui⁴⁰. La scelta di ampliare la platea dei soggetti

³⁰ Solo la scienza sul clima può determinare quali condotte contribuiscono ad aumentare la frequenza e l’intensità di eventi a lenta insorgenza, come gravi ondate di calore, siccità, precipitazioni eccessive, venti forti e tempeste. Questi fenomeni, a loro volta, generano eventi estremi che possono interferire in modo sistemico con i diritti umani, «*in varying ways, to varying degrees and with varying severity and imminence of consequences*». Cfr. Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 417.

³¹ *Ivi*, par. 538.

³² *Ivi*, parr. 410, 419-421-22.

³³ Sul punto, Cfr. J. WENTZ, *Climate science and litigation*, in F. SINDICO, K. MCKENZIE, G. A. M. COLOMBO e L. WEGENER, *Research Handbook on Climate Change Litigation*, Cheltenham, 2024, p. 183.

³⁴ P. MINNEROP e A. HAINES, *KlimaSeniorinnen v Switzerland: the European Court of Human Rights leads the way on climate action*, in BJM, 2024, p. 1.

³⁵ Corte europea dei diritti dell’uomo, *Hardy e Maile c. Regno Unito*, sentenza del 14 maggio 2012, ric. n. 31965/07, par. 191; Corte europea dei diritti dell’uomo, *Tătar c. Romania*, sentenza del 27 gennaio 2009, ric. n. 67021/01, par. 95.

³⁶ Sul valore giuridico dei report dell’IPCC, Cfr. D. H. RACHED, *The Intergovernmental Panel on Climate Change: Holding Science and Policy-Making to Account*, in *Yearbook of international Environmental Law*, 2014, p. 24.

³⁷ Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 478 e 546.

³⁸ *Ivi*, parr. 337, 367, 373-375 e 432.

³⁹ Tra questi, si possono citare le osservazioni prodotte dallo *Swiss Federal Institute of Technology Zurich*, delle ONG *ClientEarth*, *Our Children’s Trust*, *Oxfam Francia*, *Oxfam International* e affiliate, nonché quelle di autorevoli centri di ricerca, come il *Center for International Environmental Law* (CIEL) o il *Sabin Center for Climate Change Law* della *Columbia Law School*. *Ivi*, parr. 392 - 393, 397-399, 404-406.

⁴⁰ *Ivi*, par. 433.

legittimati a produrre evidenze scientifiche dimostra l'assenza di un unico detentore del dato scientifico climatico a livello nazionale e internazionale, consentendo a diversi attori di confermare o non contraddire le evidenze contenute nei report dell'IPCC⁴¹. Sebbene le conclusioni dei tribunali nazionali sulle circostanze di fatto, incluse la rilevanza delle evidenze scientifiche e delle risultanze probatorie, siano considerate preminenti, la Corte può comunque riesaminare le motivazioni adottate dai giudici nazionali alla luce della CEDU, per verificare se sia stato garantito un giusto equilibrio tra gli interessi in gioco⁴². In questo secondo scenario, il giudice di Strasburgo potrebbe discostarsi dalle conclusioni dei giudici nazionali qualora le circostanze specifiche di un caso lo rendano inevitabile⁴³. Come si vedrà, la Corte ha adottato questo approccio proprio nel caso *KlimaSeniorinnen*, ritenendo non condivisibili le conclusioni dei tribunali nazionali e delle autorità elvetiche per non aver esaminato con sufficiente attenzione le prove scientifiche disponibili sul clima⁴⁴. Inoltre, la scelta di valorizzare le evidenze scientifiche per accertare il nesso causale tra degrado ambientale e conseguenze gravi e irreversibili sul godimento dei diritti umani si allinea all'orientamento della più recente giurisprudenza nazionale⁴⁵ e internazionale in materia⁴⁶.

La seconda questione preliminare su cui si focalizza la Corte riguarda il ruolo dei giudici nazionali nei processi decisionali sul clima che coinvolgono la CEDU, un tema che interessa il delicato equilibrio tra il margine di apprezzamento degli Stati e il principio di separazione dei poteri. Lo Stato convenuto si serve di tale principio per argomentare l'irricevibilità del ricorso presentato dai ricorrenti⁴⁷. Diversamente, la Corte ritiene che la separazione dei poteri debba conciliarsi, da un lato, con il rispetto della funzione primaria svolta dai governi e dai legislatori nazionali nell'ambito dei rispettivi processi decisionali, e dall'altro, con il riconoscimento della funzione di controllo complementare e sussidiaria svolta dai giudici

⁴¹ Sul punto, L. NORDLANDER, *What's in a Right? Concretizing States' Climate Change Mitigation Obligations under Human Rights Law*, in *Human Rights Law Review*, 2024, p. 13.

⁴² Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 430.

⁴³ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Pavlov e altri c. Russia*, sentenza dell'11 ottobre 2022, ric. n. 31612/09, par. 76.

⁴⁴ Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 635.

⁴⁵ A questo proposito, la Corte richiama esplicitamente alcuni contenziosi climatici che hanno interessato diversi Paesi membri del Consiglio d'Europa: i casi "Grande-Synthe" in Francia, "Neubauer" in Germania, "Friends of the Irish Environment CLG" in Irlanda, "Urgenda" nei Paesi Bassi, "Greenpeace Nordici" in Norvegia e "Greenpeace Spagna" nel Paese iberico, il caso "Plan B Earth" nel Regno Unito e "Klimaatzaak" in Belgio. *Ivi*, par. 235 - 272. Su questi contenziosi, cfr. S. MEAD, F. P. FANTOZZI e L. MAXWELL, *Systemic climate change litigation*, in F. SINDICO, K. MCKENZIE e G. M. COLOMBO e L. WEGENER (a cura di), *Research Handbook on climate*, cit., pp. 78-90.

⁴⁶ Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 173-176 e 225-227. In merito alla casistica citata dalla Corte, cfr. A. MACCHIA, *Diving into climate change: ITLOS' Advisory opinion in case No. 31*, in *Diritti comparati. Comparare i diritti fondamentali in Europa*, 2024; O. SPIJKERS, *United Nations General Assembly Request for an Advisory Opinion of the International Court of Justice on the Obligations of States in Respect of Climate Change*, in *Chinese Journal of Environmental Law*, 2023, pp. 13-18; C. CERTELLI, *Tutela dei diritti umani e lotta al cambiamento climatico: il caso Torres Strait Islanders dinanzi al Comitato dei diritti umani*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2023, p. 767 ss; F. PERRINI, *Il riconoscimento della protezione umanitaria in caso di disastri ambientali nel recente orientamento della Corte di Cassazione*, in questa *Rivista*, 2021, pp. 351, 354-357; sia consentito, infine, rinviare a F. GARELLI, *Il rapporto tra diritto alla proprietà collettiva e diritti economici, sociali e culturali in relazione ai popoli indigeni*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2020, pp. 1218-1225.

⁴⁷ Secondo il Governo svizzero, l'intervento di un giudice internazionale in sostituzione delle istituzioni nazionali violerebbe il principio di sussidiarietà e la separazione dei poteri, determinando una crescente "judicialisation" delle questioni climatiche. Ciò trasformerebbe la Corte EDU in una sorta di corte suprema sul clima, oltrepassando i limiti interpretativi degli artt. 2 e 8 della CEDU. Sul punto, cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 338-339.

nazionali e della Corte EDU nei limiti delle rispettive competenze⁴⁸. In questo contesto, le Parti possono introdurre limitazioni al diritto di accesso alla giustizia a livello nazionale. Tuttavia, simili misure devono riflettere un giusto equilibrio tra le esigenze dell’interesse generale della collettività e quelle relative alla tutela dei diritti fondamentali dell’individuo⁴⁹. Fatta questa precisazione, nell’ambito dei processi decisionali sul clima, le istituzioni nazionali dispongono di un’ampia discrezionalità nell’individuazione delle misure legislative di carattere generale e delle politiche volte a fronteggiare il cambiamento climatico e le sue conseguenze negative⁵⁰. Coerentemente, i tribunali nazionali e la Corte EDU svolgono un ruolo di garanzia - come anticipato, complementare e sussidiario - che integra quello del decisore pubblico, vigilando sul rispetto da parte di quest’ultimo degli obblighi giuridici pertinenti⁵¹. Pertanto, se un ricorso dinanzi alla Corte EDU riguarda misure legislative o politiche sul clima che interferiscono con i diritti tutelati dalla CEDU, la questione, pur essendo di natura politica, include anche una dimensione giuridica legata alla corretta interpretazione e applicazione del trattato. In questi casi, la Corte EDU può esaminare le questioni climatiche nei limiti delle competenze stabilite dalla Convenzione⁵², mentre i giudici nazionali operano all’interno di un quadro giuridico più ampio, che comprende norme di diritto interno e internazionale pertinenti⁵³. Dunque, la Corte ritiene che il margine di apprezzamento delle autorità nazionali non sia illimitato, ma si integri con un controllo europeo esercitato dalla Corte EDU, successivo a quello dei giudici nazionali, chiamati per primi a verificare la conformità delle misure nazionali alla CEDU e al diritto interno⁵⁴.

La terza questione preliminare - ossia il concetto di rischio in relazione agli obblighi positivi delle Parti ai sensi dell’art. 8 della CEDU - non è nuova nella giurisprudenza della Corte. Invero, la rilevanza delle conseguenze negative e del loro rischio sufficientemente grave per la salute, il benessere e la qualità della vita degli individui nell’ambito dell’art. 8 della CEDU è stata chiarita in più occasioni nella preesistente giurisprudenza ambientale, sia quando il danno ambientale risultava causato direttamente da uno Stato parte, sia quando quest’ultimo non aveva regolamentato adeguatamente l’attività dei privati che operavano entro la sua giurisdizione⁵⁵. In questo contesto, la Corte ha delineato tre condizioni necessarie per consentire l’applicazione dell’art. 8: la sussistenza di danni effettivi alla salute o al benessere dei ricorrenti, o del rischio che tali danni si verificino, in presenza di un legame sufficientemente stretto con il godimento dei diritti umani; la concreta rilevanza delle

⁴⁸ In senso conforme, cfr. T. KLEINLEIN, *The procedural approach of the European Court of Human Rights: between subsidiarity and dynamic evolution*, in *International & Comparative Law Quarterly*, 2019, pp. 96 e 109.

⁴⁹ Corte europea dei diritti dell’uomo, *A. c. Regno Unito*, sentenza del 17 dicembre, ric. n. 35373/97, par. 77; Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 627-628.

⁵⁰ I parlamenti e i governi nazionali sono in una posizione privilegiata per rappresentare e bilanciare gli interessi della società, a differenza di un giudice nazionale e/o internazionale. *Ivi*, par. 449.

⁵¹ Accogliendo questa impostazione, la Corte sostiene che la democrazia non debba ridursi alla volontà della maggioranza degli elettori e dei rappresentanti eletti, in aperta violazione dei requisiti dello Stato di diritto e, quindi, degli obblighi giuridici rilevanti per ogni Paese. *Ivi*, parr. 412-421, 457.

⁵² C. E. BLATTNER, *Separation of powers and KlimaSeniorinnen*, in M. BÖNNEMANN e M. A. TIGRE (a cura di), *The Transformation of European Climate Litigation*, cit., pp. 129-134.

⁵³ Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 412.

⁵⁴ Al riguardo, la Corte richiama le osservazioni di alcuni relatori speciali delle Nazioni Unite intervenuti nel procedimento, sottolineando che la questione da chiarire non è più “se” i tribunali debbano occuparsi degli impatti dovuti al cambiamento climatico sul godimento dei diritti umani, ma “come” questi debbano farlo. *Ivi*, parr. 379, 434, 543, 350-51.

⁵⁵ Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Hatton e altri c. Regno Unito*, sentenza dell’8 luglio 2003, ric. n. 36022/97, par. 98.

presunte omissioni delle autorità nazionali rispetto agli obblighi positivi di prevenire o mitigare un danno ambientale; e l'esistenza di obblighi specifici derivanti dall'art. 8 della CEDU, che impongono l'adozione di misure necessarie per proteggere le persone dai rischi potenziali connessi ad attività dannose per l'ambiente e la salute⁵⁶. Come si vedrà nel prosieguo, queste condizioni assumono rilevanza anche nei contenziosi climatici. In particolare, tenuto conto delle evidenze scientifiche già richiamate, compresi i report dell'IPCC e di altri attori con comprovata competenza scientifica, l'essenza degli obblighi positivi delle Parti, dal punto di vista dei diritti umani, consiste nella mitigazione effettiva del rischio di conseguenze negative sulla vita, sulla salute e sul benessere delle persone, ai sensi dell'art. 8 della CEDU⁵⁷. Ai fini dell'applicabilità di questa disposizione, non è necessario determinare con certezza che le cose sarebbero andate diversamente se le autorità avessero agito in una maniera differente. Al contrario, il test pertinente richiede di verificare se le misure ragionevoli che le autorità nazionali hanno omesso di adottare avevano una reale prospettiva di mitigare l'impatto del cambiamento climatico sul godimento dei diritti tutelati. In questo contesto, la Corte, partendo dal concetto di "rischio", chiarisce che ogni Stato è tenuto a fare la propria parte per contrastare il cambiamento climatico, indipendentemente dalle azioni o omissioni di altri Paesi. Pertanto, nessuno Stato parte può eludere la propria responsabilità climatica richiamando quella di altri, a prescindere dal fatto che questi ultimi siano o meno Parti della CEDU. Così facendo, la Corte respinge la tesi della "goccia nell'oceano", secondo cui gli sforzi individuali di un singolo Paese risulterebbero sempre irrilevanti quando comparati a quelli collettivi non necessariamente ambiziosi di altri Paesi. Coerentemente, è possibile riconoscere in principio la giurisdizione territoriale di uno Stato parte ai sensi dell'art. 1 della CEDU in relazione a possibili azioni o omissioni nel campo della mitigazione delle emissioni nazionali⁵⁸.

L'ultima macro-questione preliminare trattata dalla Corte riguarda i principi rilevanti per l'interpretazione della CEDU nel contesto del cambiamento climatico. A questo proposito, nessuna disposizione del trattato è concepita per fornire una protezione generale dell'ambiente o del clima, al contrario di altri strumenti internazionali ratificati dalle Parti e della loro legislazione interna⁵⁹. Nondimeno, la Corte può essere influenzata da questioni di fatto e/o da sviluppi che interessano strumenti giuridici concepiti dagli Stati per affrontare questioni ambientali di natura globale, come l'UNFCCC o l'Accordo di Parigi⁶⁰. Queste fonti

⁵⁶ In relazione a quest'ultima condizione, il contenuto delle misure necessarie varia *case by case*, a seconda della gravità dell'impatto sui diritti del richiedente sanciti nella CEDU e dell'entità dell'onere che ne deriverebbe per lo Stato convenuto. Inoltre, il ricorrente è sempre tenuto ad allegare prove che dimostrino il raggiungimento di un'elevata soglia di gravità del danno o dei rischi in concreto, nonché il nesso causale rispetto al presunto inadempimento degli obblighi positivi da parte delle autorità nazionali. Cfr. M. MONTINI, *Verso una giustizia climatica basata sulla tutela dei diritti umani*, in questa *Rivista*, 2020, pp. 516-521.

⁵⁷ *Ivi*, par. 438-439. Sulla centralità del concetto di rischio nella ricognizione degli obblighi positivi derivanti per le Parti ai sensi della CEDU, cfr. V. STOYANOVA, *Positive obligations under the European Convention on Human Rights. Within and Beyond boundaries*, Oxford, 2023, pp. 33-38.

⁵⁸ Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 443.

⁵⁹ La Corte europea dei diritti dell'uomo ha frequentemente esaminato questioni ambientali connesse alla tutela dei diritti individuali ai sensi dell'art. 8 della CEDU, ribadendo il divieto di *actio popularis*. In tali circostanze, risulta fondamentale accertare se un danno o un rischio grave abbia inciso concretamente sui diritti di un individuo, andando oltre il mero deterioramento dell'ambiente, al fine di verificare l'effettiva compromissione dei diritti garantiti dalla Convenzione. Cfr. O. W. PEDERSEN, *The European Court of Human Rights and International Environmental Law*, in J. H. KNOX e R. PEJAN (a cura di), *The human rights to a healthy environment*, cit., pp. 88-96; Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 443-45.

⁶⁰ *Ivi*, par. 454-455.

giuridiche possono essere richiamate per contribuire a definire il contenuto e la portata delle disposizioni della CEDU nel contesto del cambiamento climatico - intesa quale “*living instrument*” - in linea con l’art. 31, par. 3, lett. c), della Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati⁶¹. Tale prospettiva è in linea con l’interpretazione dinamica ed evolutiva della CEDU, che ne ha garantito l’efficacia nel tempo e la rispondenza alle esigenze attuali e future, anche rispetto agli obblighi sui diritti umani nel contesto dell’attuale emergenza climatica⁶².

3. L’obbligo positivo di proteggere la vita, la salute e il benessere delle persone dalle conseguenze e dai rischi associati al cambiamento climatico sulla base dell’art. 8 della CEDU

Prima di esaminare il merito delle doglianze sollevate dai ricorrenti ai sensi degli articoli 2 e 8 della CEDU, la Corte ritiene utile soffermarsi sui principi che rilevano per accertare lo status di vittima e/o il *locus standi* di un’associazione ricorrente nel contesto del cambiamento climatico, unendo questa valutazione all’esame del merito del ricorso⁶³. Com’è noto, la CEDU non prevede la possibilità di proporre un’*actio popularis*⁶⁴. Di conseguenza, ogni ricorrente che intenda adire la Corte deve dimostrare di essere vittima di una violazione dei diritti garantiti dalla Convenzione in modo diretto ed effettivo⁶⁵. Alla nozione di vittima sono ricondotte generalmente tre distinte categorie: la vittima diretta, quella indiretta e potenziale⁶⁶. In tutte e tre le ipotesi, l’accertamento dello status di vittima richiede un’attenta valutazione

⁶¹ La Corte si avvale dell’art. 31, par. 3, lett. c), come “timbro” per legittimare la propria interpretazione, ispirata ad altre norme di diritto internazionale che contribuiscono ad ampliare il significato della CEDU «*in a fairly uncontroversial manner*». Questo approccio le consente di chiarire il contenuto e la portata delle disposizioni della Convenzione nel contesto del cambiamento climatico. Cfr. M. FOROWICZ, *Factors influencing the reception of international law in the ECtHR’s case law: an overview*, in M. ANDENAS e E. BJORGE (a cura di), *A farewell to fragmentation. Reassertion and convergence in international law*, Cambridge, 2015, pp. 197-199.

⁶² J. GERARDS, *General Principles of the European Convention on Human Rights*, Cambridge, 2019, pp. 51-53; Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 436, 456-457.

⁶³ *Ivi*, par. 459.

⁶⁴ Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Roman Zakharov c. Russia*, sentenza del 4 dicembre 2015, ric. n. 47143/06, par. 164.

⁶⁵ Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Aksu c. Turchia*, sentenza del 15 marzo 2012, ric. n. 4149/04, parr. 50-51.

⁶⁶ La vittima diretta deve provare di essere stata colpita direttamente dalla misura contestata (*directly affected*), di norma a causa di atti o omissioni di autorità nazionali o entità private che operano entro la giurisdizione di uno Stato parte in violazione dei diritti e delle libertà sanciti nella Convenzione. Le vittime indirette sono legittimate a presentare o portare avanti un ricorso dinanzi alla Corte EDU rispetto a questioni concernenti la vittima diretta se dimostrano di avere subito una conseguenza negativa “di rimbalzo” (c.d. *ricochet effect*) connessa alla presunta violazione dei diritti subita da quest’ultima o di avere interesse alla sua cessazione. Da ultimo, la categoria di “vittima potenziale” viene in rilievo solo in due casi eccezionali: quando, pur in assenza di una misura specificamente adottata o eseguita nei confronti del ricorrente, quest’ultimo riesce a dimostrare di essere attualmente colpito dagli effetti di una normativa di carattere generale, oppure di trovarsi in una situazione in cui una violazione futura è plausibile, fornendo prove ragionevoli e convincenti sulla probabilità che una violazione personale si verifichi. Sulle tre categorie, cfr. L. ACCONCIAMESSA, *Recenti sviluppi in tema di accertamento dello status di vittima ai sensi dell’art. 34 CEDU: tra flessibilità e rischi di imprevedibilità*, in *Quaderni di SIDIBlog*, 2023, pp. 238-239; A. MORICONDA, *Victim status of individuals in climate change litigation before the ECtHR*, in *Italian Review of International and Comparative Law*, 2023, pp. 264-266.

delle circostanze concrete del caso, tenendo conto dell'evoluzione della società contemporanea. Infatti, la Corte deve evitare approcci interpretativi rigidi che rischiano di minare l'efficacia della tutela dei diritti sanciti dalla Convenzione. Nel contesto ambientale, inoltre, la presunta vittima deve dimostrare l'esistenza di un nesso concreto tra il danno subito, o il rischio ad esso correlato, e la violazione lamentata, non potendo limitarsi a riferimenti generici alla situazione di degrado ambientale⁶⁷. Una questione distinta rispetto all'accertamento dello status di vittima è quella del *locus standi*, che riguarda la possibilità per un soggetto diverso dalla vittima di presentare un ricorso per far valere le violazioni subite da quest'ultima. Nei limiti stabiliti dal divieto di *actio popularis*, ciò può verificarsi, ad esempio, quando il ricorrente sia un'associazione. Quest'ultima non potrà mai invocare una violazione dell'art. 8 per motivi legati alla salute personale, trattandosi di un aspetto riscontrabile concretamente solo da una persona fisica e non giuridica⁶⁸. Ad ogni modo, l'accertamento del *locus standi* di un'associazione ricorrente prescinde da quello dello status di vittima dei suoi membri o di altre persone coinvolte nello stesso procedimento⁶⁹. Ebbene, questi principi appena delineati assumono rilevanza anche nel contesto del cambiamento climatico, in cui «a legally relevant relationship of causation may exist between State actions or omissions (causing or failing to address climate change) and the harm affecting individuals»⁷⁰. Nel contesto dei contenziosi climatici, è necessario evitare che tali procedimenti si traducano in un'*actio popularis*, preclusa nell'ambito della CEDU. Al contempo, non si può trascurare l'evoluzione della società contemporanea, un aspetto che rileva anche ai fini dell'accertamento dello status di vittima e del *locus standi* dei ricorrenti. Pertanto, è essenziale adottare un approccio interpretativo flessibile, capace di garantire un'effettiva ed efficace tutela dei diritti sanciti nella CEDU, senza tuttavia comprometterne la concretezza⁷¹. Per l'effetto, la Corte elabora dei criteri applicabili nel contesto del cambiamento climatico. Anzitutto, la presunta vittima di una violazione dell'art. 8 deve dimostrare di essere stata personalmente e direttamente colpita dalla condotta omissiva nel campo della mitigazione delle emissioni riferibile allo Stato convenuto⁷². Tale ipotesi sussiste se sono soddisfatte due condizioni, descritte nel par. 487 della sentenza: in primo luogo, la vittima deve dimostrare di essere stata esposta in modo particolarmente intenso alle conseguenze negative o ai rischi associati al cambiamento climatico dovuti alle azioni o omissioni delle autorità nazionali; in secondo luogo, deve sussistere la necessità impellente di garantire la protezione individuale del richiedente, stante l'assenza o l'inadeguatezza delle misure adottate a livello nazionale⁷³. Questi criteri sembrano potersi estendere anche all'art. 2 della CEDU. Per quanto riguarda il *locus standi* delle associazioni, queste ultime rivestono un ruolo cruciale nella promozione della tutela dei diritti dei cittadini, in particolare nel contrastare decisioni delle autorità nazionali in materia

⁶⁷ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Di Sarno e altri c. Italia*, sentenza del 10 gennaio 2012, ric. n. 30765/08, par. 80.

⁶⁸ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Besseau e altri c. Francia*, sentenza del 7 marzo 2006, ric. n. 73893/01; Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 460-464, 474, 495-496.

⁶⁹ *Ivi*, parr. 487-488 e 502. Sul punto, cfr. O. W. PEDERSEN, *Climate Change and the ECHR: The Results Are, in Eji! talk! Blog of the European Journal of International Law*, 2024.

⁷⁰ Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 436, 478-79.

⁷¹ *Ivi*, parr. 420, 483-484.

⁷² *Ivi*, parr. 427-430.

⁷³ La soglia per valutare l'esistenza delle due condizioni è elevata, sebbene la Corte possa attribuire rilevanza a tutte le circostanze del caso concreto, come la specifica condizione di vulnerabilità dei ricorrenti, l'entità del rischio, la natura e la portata del ricorso ai sensi della CEDU, la probabilità e la tempistica degli effetti negativi del cambiamento climatico, l'impatto sulla vita, sulla salute o sul benessere. *Ivi*, parr. 487-88.

ambientale. Tale funzione è riconosciuta anche a livello internazionale, come evidenziato dalla Convenzione di Aarhus del 1998, che promuove l’accesso alla giustizia e la partecipazione pubblica in questioni ambientali⁷⁴. Coerentemente, il *locus standi* delle associazioni è ammesso anche nel contesto della CEDU, purché siano soddisfatti requisiti rigorosi volti a prevenire l’elusione del divieto di *actio popularis*. A tal fine, la Corte si avvale dei principi e degli standard giuridici elaborati nella Convenzione di Aarhus, un trattato promosso nell’ambito della Commissione economica per l’Europa delle Nazioni Unite (UNECE), distinta dal Consiglio d’Europa, ma ratificato dalla maggioranza dei suoi Stati membri. Questi principi consentono di delineare le condizioni stringenti necessarie per riconoscere il *locus standi* di un’associazione ricorrente che intenda contestare le omissioni delle autorità nazionali nel campo della mitigazione delle emissioni, ai sensi dell’art. 8 della CEDU⁷⁵. A questo proposito, l’associazione deve dimostrare di essere legittimamente costituita, di poter operare entro la giurisdizione dello Stato parte convenuto, in linea con i propri obiettivi statuari e di poter agire in rappresentanza dei propri membri e individui i cui diritti siano minacciati o lesi da conseguenze legate al cambiamento climatico, entro la giurisdizione dello Stato, compresi rischi connessi alla loro vita, salute, benessere o condizioni di vita. Nella valutazione della legittimazione dell’associazione, la Corte può tenere conto anche di ulteriori elementi, come la finalità statutaria, la natura non lucrativa, la struttura rappresentativa e la portata delle attività svolte a livello nazionale⁷⁶. Qualora sussistano limitazioni nell’accesso alla giustizia per associazioni che soddisfano i criteri richiesti, la Corte può ritenere opportuno intervenire nell’interesse di una corretta amministrazione della giustizia⁷⁷.

Dopo aver delineato i principi e i criteri applicabili per definire lo status di vittima e il *locus standi* dei ricorrenti ex art. 8 della CEDU, la Corte si sofferma sulla loro sussistenza nel caso concreto. A questo proposito, come si è detto, nel caso di persone fisiche, affinché sorga un obbligo positivo per lo Stato parte ai sensi dell’art. 2 della CEDU deve essere in gioco una minaccia al diritto alla vita dei ricorrenti. Nel caso in questione, i ricorrenti hanno allegato prove scientifiche molto convincenti sul legame tra cambiamento climatico e aumento del rischio di mortalità nei gruppi vulnerabili, come le anziane⁷⁸. Tuttavia, nonostante la minaccia globale e pervasiva dell’emergenza climatica renda questo fenomeno per sua stessa natura un rischio per la vita di qualsiasi individuo, l’art. 2 della CEDU non rileva in astratto per proteggere la popolazione da qualsiasi tipo di danno connesso al cambiamento climatico. Al contrario, la pretesa vittima deve dimostrare l’esistenza di un concreto rischio “reale e

⁷⁴ Sul ruolo delle ONG e sui principi rilevanti nel contesto della Convenzione di Aarhus, cfr. *Ivi*, parr. 232-234 e 493-494; sul *locus standi* e sul ruolo delle associazioni nell’accesso alla giustizia nell’ambito di questo trattato, cfr. UNECE, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, 2014², pp. 57-58; F. PASSERINI, *Legal Standing of Individuals and ngos in Environmental Matters under Article 9(3) of the Aarhus Convention*, in *The Italian Review of International and Comparative Law*, 2023, pp. 290-295; E. BARRITT, *The foundations of the Aarhus Convention. Environmental democracy, rights and stewardship*, New York, 2020, p. 147.

⁷⁵ La Convenzione di Aarhus promuove la dimensione procedurale del diritto di accesso alla giustizia quale componente irrinunciabile dello Stato di diritto, creando una sinergia tra il diritto internazionale dei diritti umani e dell’ambiente. Sul punto, C. REDGWELL, *Access to Environmental Justice*, in F. FRANCONI, *Access to Justice as a Human Rights*, Oxford, 2007, pp. 309-310; Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 500-501.

⁷⁶ Cfr. A. HÖSLI e M. REHMANN, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others*, cit., pp. 288-270.

⁷⁷ Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 502-503.

⁷⁸ *Ivi*, parr. 65-68 e 505-09.

imminente” per la sua vita⁷⁹. Analogamente, per quanto riguarda l’applicabilità dell’art. 8 della CEDU, il deterioramento generale dell’ambiente deve risultare talmente grave da incidere negativamente e in misura sufficiente sul godimento del diritto al rispetto della vita privata e familiare e del domicilio dei ricorrenti⁸⁰. In primo luogo, la presunta vittima deve dimostrare di essere stata esposta a conseguenze negative significative connesse al cambiamento climatico e dovute alle omissioni delle autorità nazionali, alla luce delle circostanze del caso concreto, come l’intensità e la durata dell’interferenza, il suo impatto fisico o mentale sulla salute o sulla qualità della vita del ricorrente. In secondo luogo, la vittima dovrà provare l’esistenza di una necessità impellente di protezione individuale, vista l’assenza o l’inadeguatezza delle misure adottate dalle autorità nazionali per ridurre l’impatto dovuto alle conseguenze negative o ai rischi associati al cambiamento climatico. Sulla base di queste considerazioni, e tenuto conto del rapporto di causalità tra le azioni e le omissioni dello Stato relative al cambiamento climatico e il danno, o il rischio di danno, cagionato alla sfera privata, la Corte ritiene che l’art. 8 comprende il diritto individuale a una protezione effettiva da parte delle autorità statali nei confronti degli effetti negativi del cambiamento climatico sulla loro vita, salute, benessere e qualità dell’esistenza⁸¹. Tuttavia, applicando questi principi al caso KlimaSeniorinnen, la Corte afferma che le ricorrenti nn. 2-5 non hanno dimostrato di essere state esposte agli effetti negativi del cambiamento climatico, né di aver rischiato di esserlo in futuro con un grado di intensità tale da rendere impellente la necessità di garantire una protezione individuale⁸². Di conseguenza, i criteri individuati nei paragrafi 487-488 della sentenza, rilevanti per determinare lo status di vittima, non trovano applicazione nel caso concreto. Pertanto, il ricorso delle anziane basato sugli articoli 2 e 8 della CEDU deve essere considerato irricevibile per carenza di legittimazione personale, ex art. 35, par. 3⁸³.

Ciononostante, la Corte EDU sottolinea che i giudici svizzeri non hanno mai esaminato la questione del *locus standi* dell’associazione ricorrente, né hanno approfondito la natura e la portata delle attività da essa svolte all’interno della giurisdizione dello Stato convenuto⁸⁴. Nondimeno, applicando i cosiddetti “criteri Aarhus” individuati nel par. 502 della sentenza, l’associazione deve ritenersi legittimamente costituita, operando senza scopo di lucro per promuovere una protezione efficace del clima nell’interesse dei propri membri. Inoltre, essa funge da strumento legale per la presentazione di un ricorso collettivo volto a tutelare i diritti degli associati e di tutte le persone soggette alla giurisdizione dello Stato

⁷⁹ Nella giurisprudenza della Corte EDU, il rischio “reale” implica una minaccia grave, concreta e accertabile per la vita, mentre il concetto di “imminenza” si riferisce alla prossimità fisica o temporale della minaccia rispetto alla vittima. La Corte riconosce che gli effetti inevitabili e irreversibili del cambiamento climatico, insieme all’aumento degli eventi estremi, rappresentano una minaccia grave e reale alla vita ai sensi dell’art. 2 della CEDU. Tuttavia, per essere riconosciuto come vittima, il ricorrente deve dimostrare un impatto personale e diretto derivante dalle conseguenze negative del cambiamento climatico o dal rischio che queste comportano, in relazione alle omissioni dello Stato convenuto nella mitigazione delle emissioni nazionali. *Ivi*, par. 511-513.

⁸⁰ *Ivi*, par. 514; Corte europea dei diritti dell’uomo, *Ivan Atanasov c. Bulgaria*, sentenza del 2 dicembre 2010, ric. n. 12853/03, par. 66, e *Hardy e Maile c. Regno Unito*, sentenza del 14 febbraio 2012, ric. n. 31965/07, par. 187.

⁸¹ Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 487-88, 517-19.

⁸² A questo proposito, i ricorrenti hanno presentato solo informazioni generali sulle difficoltà affrontate durante le ondate di calore a livello nazionale, compresi gli effetti sulle loro condizioni mediche. Tuttavia, è necessario verificare se hanno subito conseguenze particolarmente gravi, a fronte della loro specifica vulnerabilità, e se sussista un bisogno urgente di protezione in risposta alle omissioni delle autorità nazionali. *Ivi*, par. 531-533.

⁸³ *Ivi*, par. 527, 535-36.

⁸⁴ *Ivi*, par. 522.

convenuto, rispetto agli effetti negativi del cambiamento climatico⁸⁵. Per di più, i singoli ricorrenti non hanno avuto accesso a un tribunale nello Stato convenuto, con il risultato che il riconoscimento del *locus standi* dell’associazione ricorrente deve riconoscersi anche nell’interesse della corretta amministrazione della giustizia⁸⁶. Tuttavia, non essendo una persona fisica, la Corte ammette la possibilità di esaminare le sue relative doglianze solo ai sensi all’art. 8 della CEDU⁸⁷.

In merito a tale disposizione, secondo la Corte, le autorità nazionali hanno la responsabilità primaria nel garantire i diritti e le libertà definiti nella CEDU, godendo di un ampio margine di apprezzamento soggetto al controllo dei giudici nazionali e della Corte EDU nei limiti delle rispettive competenze. Nel contesto del cambiamento climatico, la discrezionalità del decisore pubblico deve tenere conto delle prove scientifiche relative al modo in cui questo fenomeno incide sui diritti convenzionalmente tutelati e dell’urgenza di combattere gli effetti negativi e i rischi associati al cambiamento climatico per il godimento dei (vari aspetti dei) diritti umani riconosciuti nella CEDU. In questa prospettiva, l’art. 8 della CEDU configura un obbligo positivo a carico delle Parti di fare ciò che è necessario per garantire il diritto degli individui di godere di una protezione effettiva da parte delle autorità nazionali contro i gravi effetti negativi o i rischi per la loro vita, salute, benessere e qualità della vita derivanti dagli effetti nocivi e dai rischi connessi al cambiamento climatico⁸⁸. Coerentemente, le Parti godono di un ampio margine di apprezzamento nell’identificazione delle misure ritenute più appropriate per realizzare gli obiettivi sul clima fissati a livello nazionale e internazionale, tenendo conto delle rispettive priorità e delle risorse nazionali⁸⁹. Tuttavia, tale discrezionalità è ridotta per quanto riguarda il conseguimento di questi obiettivi di mitigazione intermedi e della neutralità climatica entro il 2050, in linea con quanto indicato dalla scienza sul clima e con gli impegni internazionali assunti dalle Parti nell’ambito dell’UNFCCC e dell’Accordo di Parigi.

Ad ogni modo, considerata l’innovatività della materia trattata, la Corte ritiene opportuno definire il contenuto dell’obbligo positivo gravante sulle Parti ai sensi dell’art. 8 della CEDU, mediante l’individuazione di parametri o criteri utili a valutare in concreto la condotta delle autorità nazionali⁹⁰. Nello specifico, per verificare se una Parte è rimasta entro il proprio margine di apprezzamento ai sensi dell’art. 8 è opportuno valutare se le autorità nazionali competenti – siano esse legislative, esecutive o giudiziarie – abbiano tenuto in debito conto: il dovere di adottare misure generali che specificino l’obiettivo vincolante della neutralità climatica entro il 2050, individuando anche il *carbon budget* complessivo residuo entro il medesimo arco temporale o un altro metodo equivalente per quantificare le emissioni future, in linea con gli impegni nazionali e/o internazionali assunti dallo Stato; il dovere di identificare ulteriori traiettorie climatiche intermedie vincolanti per la riduzione delle emissioni nazionali (per settore o attraverso altre metodologie pertinenti) coerenti con gli obiettivi globali di mitigazione di cui sopra e supportate da adeguate politiche nazionali; le prove fornite dallo Stato convenuto che dimostrino l’adempimento degli obiettivi di mitigazione rilevanti per il Paese o il loro prossimo conseguimento; la valutazione del

⁸⁵ L’associazione, che rappresenta oltre 2.000 donne anziane in Svizzera con un’età media di 73 anni, promuove iniziative per ridurre le emissioni e mitigare gli effetti del riscaldamento globale, agendo nell’interesse dei suoi membri, del pubblico e delle future generazioni, anche tramite azioni legali. *Ivi*, par. 521.

⁸⁶ *Ivi*, parr. 523-526.

⁸⁷ *Ivi*, parr. 292 e 537.

⁸⁸ *Ivi*, parr. 435-36, 542-46 e 519.

⁸⁹ *Ivi*, par. 543.

⁹⁰ *Ivi*, par. 543.

mantenimento, da parte dello Stato, di obiettivi di mitigazione nazionali aggiornati con la dovuta diligenza e sulla base della c.d. *best available science*; la tempestività e l'adeguatezza con cui le autorità nazionali hanno agito nell'elaborazione e attuazione della legislazione e delle misure politiche sul clima; infine, l'effettiva informazione e partecipazione dei ricorrenti o, più in generale, del pubblico nei processi decisionali sul clima svolti a livello nazionale⁹¹. Dalla loro lettura combinata emerge l'utilità e la coerenza dei parametri enunciati dalla Corte. Quest'ultima, inoltre, precisa che eventuali omissioni da parte delle autorità nazionali rispetto a uno solo degli aspetti richiamati non comportano necessariamente una violazione dell'art. 8 della CEDU. La Corte, infatti, dovrà valutare in modo globale la condotta delle autorità nazionali, considerando tutte le circostanze concrete che caratterizzano la specifica situazione dello Stato convenuto. Una precisazione che, forse, rende meno prevedibile l'approccio della Corte, specialmente in relazione a casi futuri⁹².

Nel caso *KlimaSeniorinnen*, il Giudice di Strasburgo si serve per la prima volta dei parametri appena descritti per valutare la condotta delle autorità svizzere ex art. 8 della CEDU⁹³. Ebbene, la legge svizzera sul CO₂ del 2011 (2011 CO₂ Act) prevedeva una riduzione delle emissioni del 20% entro il 2020 rispetto al 1990, un obiettivo insufficiente per rispettare il limite di 1.5°C dell'Accordo di Parigi, essendo compatibile con un riscaldamento tra 2°C e 2.4°C. Per raggiungere la neutralità climatica entro il 2050, sarebbe stato necessario ridurre le emissioni del 25 - 40% entro il 2020. Tuttavia, la proposta di revisione della legge per il periodo 2020-2030, nella quale si puntava a una riduzione del 50% entro il 2030, è stata respinta tramite referendum popolare, aprendo la strada a una lacuna normativa. Successivamente, le istituzioni svizzere hanno approvato una riforma parziale per il periodo 2021-2024, senza però prevedere misure sufficienti per il periodo successivo, compromettendo la possibilità di conseguire gli obiettivi climatici di lungo termine⁹⁴. Per risolvere questi problemi, nel giugno 2023, le autorità svizzere hanno deciso di promulgare il c.d. *Climate Act*, una misura normativa che tiene conto dell'ultimo NDC adottato dal Paese nel 2021 e dell'esito del referendum popolare precedentemente menzionato⁹⁵. Tuttavia, l'atto si limitava a stabilire obiettivi e traguardi generali, senza individuare fin da subito e con precisione le misure concretamente necessarie per raggiungerli⁹⁶. Come risultato, in attesa

⁹¹ La Corte adotta un "*tailored approach*" integrando gli obblighi e gli obiettivi sanciti nell'UNFCCC e nell'Accordo di Parigi al fine di definire gli obblighi positivi degli Stati ex art. 8 della CEDU nel contesto del cambiamento climatico. Cfr. J. REICH, *KlimaSeniorinnen and the Choice Between Imperfect Options Incorporating International Climate Change Law to Maintain the ECHR's Relevance Amid the Climate Crisis*, in M. BÖNNEMANN e M. A. TIGRE (a cura di), *The Transformation of European Climate Litigation*, cit., p. 46.

⁹² Oltre alla mitigazione, è fondamentale adottare misure di adattamento per proteggere i diritti degli individui dai gravi effetti del cambiamento climatico, riducendo anche i possibili danni e le perdite. Cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 543-551.

⁹³ *Ivi*, par. 556.

⁹⁴ In effetti, in media, nel periodo tra il 2013 e il 2020 la Svizzera ha ridotto le sue emissioni di gas serra di circa l'11% rispetto ai livelli del 1990, a conferma dell'insufficienza delle azioni assunte in passato. *Ivi*, par. 558-561.

⁹⁵ Pur non ancora in vigore al momento della pronuncia della Corte EDU, la normativa prevede il principio della neutralità climatica entro il 2050, con una riduzione delle emissioni "*in good time*". Sono fissati obiettivi intermedi: una riduzione del 75% entro il 2040 rispetto ai livelli del 1990, di almeno il 64% tra il 2031 e il 2040, e di almeno l'89% tra il 2041 e il 2050. L'atto include anche valori indicativi per la riduzione delle emissioni nei settori edilizio, dei trasporti e industriale per il 2040 e il 2050. *Ivi*, par. 559-562.

⁹⁶ Il *Climate Act*, infatti, prevede che il Consiglio federale svizzero proponga al Parlamento l'adozione di tali misure affinché siano approvate in tempo utile (art. 11, par. 1, *Climate Act*), senza però definire una tempistica vincolante per l'attuazione e coprendo esclusivamente l'arco temporale successivo al 2031. Inoltre, il *Climate Act* richiama la 2011 CO₂ Act, una normativa che disciplina soltanto il periodo fino al 2024 e che la Corte ha giudicato inadeguata e non in linea con le migliori evidenze scientifiche disponibili. *Ivi*, par. 558-559.

della promulgazione di una nuova legislazione in materia di mitigazione delle emissioni nazionali, il periodo compreso tra il 2025 e il 2030 risultava privo di adeguata disciplina normativa e attuativa⁹⁷. Pertanto, vista l’urgenza di affrontare il cambiamento climatico e l’assenza di un quadro giuridico adeguato, la Corte ha ritenuto che il semplice impegno delle autorità svizzere a predisporre misure concrete “in tempo utile” – come previsto nel *Climate Act* – non fosse compatibile con l’obbligo di proteggere in modo efficace i diritti delle persone all’interno della giurisdizione territoriale dalle conseguenze negative del cambiamento climatico, ai sensi dell’art. 8 della CEDU⁹⁸. A tale proposito, l’associazione ricorrente ha fornito anche una stima del *carbon budget* rimanente per la Svizzera, in relazione agli obiettivi e ai percorsi climatici definiti dal *Climate Act*. In particolare, in uno scenario di riduzione delle emissioni di CO₂ del 34% entro il 2030 e del 75% entro il 2040, la Svizzera esaurirebbe il *carbon budget* residuo nel periodo compreso tra il 2030 e il 2034, superando così i limiti consentiti⁹⁹. In conclusione, tenendo conto di tutti questi argomenti, la Corte EDU rileva diverse carenze nel processo di formulazione del quadro legislativo e politico svizzero, tra cui l’incapacità di quantificare un *carbon budget* allineato agli obiettivi di mitigazione definiti a livello nazionale e internazionale, che, oltre a essere insufficienti, non sono stati pienamente rispettati in passato¹⁰⁰. Nel suo ragionamento, l’approccio seguito dalla Corte EDU ricalca quello della Corte costituzionale federale tedesca nel caso “*Neubauer*”¹⁰¹. Di conseguenza, a fronte delle omissioni richiamate in precedenza, la Corte ritiene che le istituzioni nazionali non abbiano agito in modo appropriato e tempestivo nella pianificazione, nello sviluppo e nell’attuazione del quadro legislativo e politico necessario nel campo della mitigazione, violando l’art. 8 della CEDU¹⁰².

4. Il mancato accesso alla giustizia a livello nazionale ex art. 6 CEDU e il locus standi dell’associazione ricorrente

Oltre agli artt. 2 e 8 della CEDU, il ricorso contesta la violazione degli art. 6, par. 1 e 13 del trattato, sul presupposto che le autorità svizzere avrebbero impedito alle ricorrenti di adire un giudice nazionale a fronte della presunta inadeguatezza delle misure di mitigazione delle emissioni adottate dal Paese¹⁰³. In termini generali, per invocare l’art. 6 della CEDU, la

⁹⁷ *Ivi*, par. 566.

⁹⁸ L’IPCC, nell’AR6 del 2023, evidenzia che le scelte e le azioni intraprese in questo decennio determineranno un impatto attuale e per migliaia di anni. Sul punto, cfr. F. GALLARATI, *Is climate emergency a constitutional emergency? A critical appraisal*, in *The Italian Review of International and Comparative Law*, 2023, p. 463.

⁹⁹ Come confermato dall’IPCC, un quadro normativo efficace sul clima deve prevedere un meccanismo di quantificazione periodica delle soglie emissive, come un *carbon budget* o modalità alternative valide. Cfr. Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 116 e 550, lett. a).

¹⁰⁰ *Ivi*, par. 558-559.

¹⁰¹ Non a caso, tale decisione viene richiamata esplicitamente nella sentenza. *Ivi*, par. 254.

¹⁰² *Ivi*, par. 571-74.

¹⁰³ L’art. 6, par. 1 della CEDU garantisce a ogni individuo il diritto a un equo e pubblico processo, entro tempi ragionevoli, davanti a un tribunale indipendente e imparziale in merito alle controversie che riguardano i propri diritti e doveri civili. Tale articolo si applica anche ai casi in cui le autorità nazionali negano il *locus standi* o la capacità d’agire dei ricorrenti. Corte europea dei diritti dell’uomo, *Folkman e altri c. Repubblica Ceca*, sentenza del

presunta vittima deve dimostrare la presenza di quattro condizioni. Anzitutto, deve esistere una controversia riguardante un diritto civile riconosciuto nell'ordinamento giuridico dello Stato convenuto, sulla base delle argomentazioni delle parti, indipendentemente dal fatto che tale diritto sia previsto anche nella CEDU¹⁰⁴. Spetterà alle autorità nazionali individuare la disciplina normativa pertinente per l'accertamento del diritto civile in questione, mentre il ruolo della Corte è limitato a verificare se l'approccio adottato sia compatibile con la CEDU o debba essere considerato arbitrario, manifestamente irragionevole¹⁰⁵, oppure se le questioni sollevate dai ricorrenti siano futili, vessatorie o prive di fondamento¹⁰⁶. A tal fine, la Corte è chiamata ad adottare un approccio pragmatico che tenga conto delle questioni concretamente prospettate dai ricorrenti. In secondo luogo, per ritenere sussistere *prima facie* lo status di vittima ex art. 6 della CEDU, la controversia deve risultare reale e seria (*genuine and serious*)¹⁰⁷. In terzo luogo, l'accesso a un tribunale deve essere direttamente decisivo per l'accertamento delle questioni connesse al contenuto, alla portata o alle modalità relative all'esercizio del diritto civile controverso (*directly decisive for the right in question*), non essendo sufficienti meramente tenui o conseguenze remote per far entrare in gioco l'art. 6, par. 1 della CEDU. La presenza di questo requisito si può dedurre anche dalla natura del diritto invocato o dall'oggetto del procedimento¹⁰⁸. In quarto luogo, stante il divieto di *actio popularis* nell'ambito della CEDU, l'art. 6, par. 1 non può mai essere invocato in astratto, ad esempio, allo scopo di invalidare o annullare una legge emanata dal legislatore o per costringere quest'ultimo a legiferare in una determinata materia¹⁰⁹. Queste condizioni sono rilevanti tanto per l'accertamento dello status di vittima quanto del *locus standi* di un'associazione ricorrente. In quest'ultimo caso, l'associazione deve dimostrare, altresì, che la controversia o la pretesa sollevata in giudizio abbia un collegamento adeguato con uno specifico "diritto civile" attribuibile ai suoi membri, da far valere davanti alla Corte o sul quale l'associazione può fare legittimamente affidamento¹¹⁰. Anche in relazione all'art. 6 della CEDU e per quanto concerne il *locus standi* delle associazioni, la Corte ribadisce l'importanza di tenere conto dei

10 luglio 2006, ric. n. 23673/03; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Associazione Burestop 55 e altri c. Francia*, sentenza del 1° luglio 2021, ric. n. 56176/18, parr. 52-60.

¹⁰⁴ Per inquadrare il concetto di "controversia" bisogna accogliere un approccio di tipo sostanziale e non rigido o tecnico, essendo sufficiente un chiaro contrasto tra le parti. Il concetto di "diritto civile", invece, non dipende dalla classificazione nazionale della normativa (civile, commerciale, amministrativa, ecc.) né dalla giurisdizione competente (ordinaria, amministrativa, ecc.). Cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 597-602.

¹⁰⁵ Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Grzęda c. Polonia*, sentenza del 15 marzo 2022, ric. n. 43572/18, parr. 258-59.

¹⁰⁶ Corte EDU, *Miller c. Svezia*, sentenza dell'8 febbraio 2005, ric. n. 55853/00, par. 28.

¹⁰⁷ In passato, la Corte ha ritenuto soddisfatti i due requisiti in presenza di un'azione legale dichiarata ammissibile a livello nazionale oppure alla luce degli argomenti o delle memorie presentate delle parti in giudizio. Cfr. S. VENIER, *Human Rights and Disasters. The Role of Positive Obligations in Enhancing Protection*, Cheltenham, 2023, p. 123 ss.

¹⁰⁸ In materia ambientale, la Corte ha escluso la violazione dell'art. 6, par. 1 CEDU quando i ricorrenti non hanno dimostrato conseguenze gravi, specifiche e imminenti. Al contrario, ha riconosciuto la violazione quando gli effetti negativi sull'ambiente, lesivi dei diritti dei richiedenti, erano certi e immediati. Cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 606-607.

¹⁰⁹ M. E. VILLIGER, *Guarantees of a Fair Trial (Article 6 of the Convention). Applicability and Scope of the Procedural Rights*, in M. E. VILLIGER (a cura di), *Handbook on the European Convention on Human Rights*, Leiden, 2023, pp. 315-318; W. A. SCHABAS, *The European Convention on Human Rights: a commentary*, Oxford, 2015, pp. 272-274.

¹¹⁰ Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 45-47.

principi elaborati nell’ambito della Convenzione di Aarhus¹¹¹. Nel complesso, i principi fin qui descritti ai sensi dell’art. 6, par. 1 della CEDU sono già stati utilizzati nella preesistente giurisprudenza ambientale e risultano applicabili, *mutatis mutandis*, anche nel contesto del cambiamento climatico, seppure con alcune precisazioni dovute alla peculiarità della materia. Anzitutto, fatto salvo il divieto di *actio popularis* che caratterizza la CEDU¹¹², quando è in gioco una questione come il nesso causale tra azioni e/o omissioni delle autorità nazionali e le conseguenze negative o il loro rischio per il godimento dei diritti sanciti nella CEDU o nell’ordinamento giuridico dello Stato convenuto, la controversia deve ritenersi avere ad oggetto un diritto civile¹¹³. Inoltre, l’esistenza o meno di una controversia tra le parti in merito a tale diritto si dovrà valutare alla luce delle circostanze specifiche del caso concreto¹¹⁴. In aggiunta, nei contenziosi climatici, il carattere decisivo dell’accesso alla giustizia si lega all’oggetto specifico della controversia, rispetto al quale esiste un profondo legame tra i requisiti dell’art. 6 e quelli relativi all’art. 8 della CEDU¹¹⁵. Alla luce di queste considerazioni, la Corte EDU ritiene che l’azione promossa dai ricorrenti nel procedimento nazionale riguardi prevalentemente le misure legislative e politiche adottate dalle autorità svizzere in materia di mitigazione delle emissioni. Pertanto, in principio tale questione rientra nella discrezionalità del decisore pubblico nazionale e non nell’ambito di applicazione dell’art. 6, par. 1¹¹⁶. Tuttavia, la valutazione dell’effettiva attuazione di queste misure da parte delle autorità nazionali e la loro conformità con il quadro giuridico nazionale e con la CEDU rientra nell’ambito dell’art. 6. Dunque, la Corte reputa utile valutare in concreto la sussistenza dei principi e dei criteri esaminati in precedenza circa lo status di vittima delle anziane e dell’associazione ricorrenti¹¹⁷.

A questo proposito, nell’ambito dei procedimenti nazionali, la *Federal Supreme Court of Switzerland* (FSC) ha respinto l’azione delle ricorrenti ritenendola un’*actio popularis* e non supportata da prove concrete sui danni effettivamente subiti a causa delle ritenute omissioni delle autorità svizzere¹¹⁸. Nondimeno, l’FSC non ha contestato la natura civile del diritto invocato, riconosciuto ex art. 10 della Costituzione svizzera e rilevante ai sensi dell’art. 6, par. 1 della CEDU¹¹⁹. In altre parole, la richiesta dei ricorrenti non può ritenersi futile, vessatoria o priva di fondamento sul piano del diritto interno e della stessa CEDU, come confermato anche dalle evidenze scientifiche e dalle prove allegate in giudizio¹²⁰. Per di più, anche in questo caso, le autorità svizzere non hanno verificato la sussistenza del *locus standi* dell’associazione ricorrente, sebbene il contenzioso riguardasse gli effetti del cambiamento

¹¹¹ La Convenzione di Aarhus riconosce il ruolo cruciale delle ONG nella protezione dell’ambiente e ne garantisce l’accesso alla giustizia quando ciò è in linea con il loro statuto, con le attività svolte, oppure quando l’associazione rispetta i requisiti legali previsti dall’ordinamento del Paese interessato. *Ivi*, par. 602, 490-503.

¹¹² *Ivi*, par. 600, 609 e 594.

¹¹³ *Ivi*, par. 431, 519, 610.

¹¹⁴ *Ivi*, par. 611, 603 e 604.

¹¹⁵ Per i concetti di “danno” e “pericolo imminente”, i rischi specifici del cambiamento climatico, inclusi effetti gravi e irreversibili su uomo e ambiente, devono essere valutati nel test di rilevanza dell’art. 6, par. 1. Quando i danni futuri, in assenza di interventi, sono reali e altamente probabili, se non certi, l’assenza di un’imminenza stretta non esclude che il procedimento possa risultare decisivo per mitigarli. Un approccio più restrittivo limiterebbe drasticamente l’accesso alla giustizia di fronte ai rischi più gravi legati al cambiamento climatico. *Ivi*, par. 613-14.

¹¹⁶ *Ivi*, par. 594.

¹¹⁷ *Ivi*, par. 616.

¹¹⁸ *Ivi*, par. 618.

¹¹⁹ *Ivi*, par. 121, 600 e 617.

¹²⁰ *Ivi*, par. 599.

climatico sulla salute e sul benessere dei suoi membri¹²¹. Pertanto, in linea con l'approccio adottato ex art. 8 della CEDU, la Corte, da un lato, ha dichiarato irricevibile *ratione materiae* il ricorso presentato dalle ricorrenti 2-5, ai sensi dell'art. 35, parr. 3 e 4 della Convenzione; dall'altro, ha riconosciuto il *locus standi* dell'associazione ricorrente ai sensi dell'art. 6, par. 1 della CEDU, soffermandosi sulla presunta violazione di tale disposizione sollevata dall'associazione¹²².

Al riguardo, i principi generali rilevanti per l'applicabilità dell'art. 6, par. 1 sono stati chiariti recentemente dalla Corte EDU (Grande Camera) nella sentenza del 5 aprile 2018, ric. n. 40160/12, *Zubac c. Croazia*¹²³. In tale occasione, la Corte ha precisato che il diritto di accedere a un tribunale rientra tra le garanzie essenziali stabilite nell'art. 6, par. 1 in linea con le garanzie concernenti lo stato di diritto e la prevenzione dell'esercizio arbitrario del potere. Dunque, ogni individuo deve essere in grado di far valere i propri diritti e gli obblighi derivanti per le Parti sulla base delle disposizioni della CEDU davanti a un tribunale¹²⁴. Gli Stati parte possono limitare l'accesso alla giustizia ai sensi dell'art. 6, par. 1 della CEDU nei limiti del loro margine di apprezzamento alla luce delle priorità nazionali o delle risorse concretamente disponibili. Tuttavia, queste misure devono perseguire uno scopo legittimo e riflettere un'adeguata proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo che si intende raggiungere. Di conseguenza, limitazioni che operano in modo o in misura tale da compromettere l'essenza stessa del diritto di accesso alla giustizia devono ritenersi illegittime¹²⁵. Nel valutare la legittimità di queste limitazioni, la Corte non si esprime su eventuali errori di fatto o di diritto commessi da un giudice nazionale, a meno che non integrino violazioni dei diritti e delle libertà garantiti dalla Convenzione¹²⁶. Tenendo conto di questi principi, la Corte ritiene che il diritto di accesso alla giustizia debba essere pratico ed effettivo, e non teorico o illusorio¹²⁷. Pertanto, le presunte vittime devono sempre disporre di un procedimento astrattamente idoneo a condurre a una decisione sulla controversia da parte di un tribunale nazionale. Nel caso concreto è necessario verificare, quindi, se le

¹²¹ Al riguardo, l'associazione ha dimostrato un legame effettivo e sufficiente con la questione sollevata e con la protezione dei diritti dei propri membri, configurando una controversia reale e seria in relazione a un diritto civile tutelato dalla CEDU. Corte europea dei diritti dell'uomo, *Gorraitz Lizarraga e altri c. Spagna*, sentenza del 27 aprile 2004, ric. n. 62543/00, par. 46; Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 521-526, 622.

¹²² *Ivi*, parr. 623-626.

¹²³ Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Zubac c. Croazia*, sentenza del 5 aprile 2018, ric. n. 40160/12, parr. 76-79.

¹²⁴ Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Roche c. Regno Unito*, sentenza del 19 ottobre 2005, ric. n. 32555/96, par. 116; *Cudak c. Lituania*, sentenza del 23 marzo 2010, ric. n. 15869/02, par. 54 e *Lupeni Greek Catholic Parish e altri c. Romania*, sentenza del 29 novembre 2016, ric. n. 76943/11, par. 86.

¹²⁵ Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Stanev v Bulgaria*, sentenza del 17 gennaio 2012, n. 36760/06, par. 230; *Lupeni Greek Catholic Parish*, cit., par. 89; *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 609 e 626.

¹²⁶ La Corte non valuta il peso attribuito dai giudici nazionali a prove o valutazioni, non operando come un quarto grado di giudizio, ma può contestare le decisioni nazionali ex art. 6, par. 1 CEDU se risultano arbitrarie o manifestamente irragionevoli. Cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *García Ruiz c. Spagna*, sentenza del 15 febbraio 2000, ric. n. 30544/96, par. 28 e *Bochan c. Ucraina (n. 2)*, sentenza del 5 febbraio 2015, ric. n. 22251/08, par. 61.

¹²⁷ In questo senso, il diritto di accesso a un tribunale nazionale non può mai essere meramente teorico o illusorio (*theoretical or illusory*) e deve potersi esercitare in modo concreto ed effettivo da parte dell'individuo (*practical and effective*). Cfr. Corte europea dei diritti dell'uomo, *Bellet c. Francia*, sentenza del 4 dicembre 1995, ric. n. 23805/94, par. 36.

limitazioni adottate dalle autorità svizzere nell’accesso alla giustizia possono ritenersi compatibili con l’art. 6, par. 1 della CEDU¹²⁸.

In merito a tale aspetto, il ricorso avviato a livello nazionale dall’associazione ricorrente deve ritenersi di natura ibrida: da un lato, l’azione riguarda chiaramente questioni attinenti al processo legislativo e politico che esulano dall’ambito di applicazione dell’art. 6, par. 1; dall’altro lato, l’iniziativa tocca presunte carenze nell’applicazione del diritto interno esistente che rischiano di incidere negativamente sulla vita e sull’integrità fisica dei membri dell’associazione, a causa delle omissioni governative ritenute illegittime¹²⁹. Ciò significa che l’azione legale non può ritenersi automaticamente espressiva di un’*actio popularis* o relativa a una questione puramente politica al di fuori della competenza dei tribunali nazionali. Infatti, l’associazione ha provato a rivendicare i diritti dei suoi membri di fronte alle minacce causate dalle omissioni delle autorità svizzere nel campo della mitigazione delle emissioni, tenuto conto del quadro normativo nazionale preesistente e degli obblighi internazionali rilevanti per il Paese¹³⁰. Questo approccio si allinea al ragionamento della Corte sull’art. 8 della CEDU, in merito all’impatto del cambiamento climatico sui diritti umani, all’urgenza di contrastarne le minacce e al ruolo delle corti, aspetti da considerare nel rispetto del principio di separazione dei poteri. Per le stesse ragioni, quindi, la Corte EDU non è persuasa dalle conclusioni dei tribunali nazionali elvetici in merito all’irrelevanza dell’art. 6 della CEDU. Infatti, nelle loro decisioni, le autorità nazionali non hanno considerato le prove scientifiche sul cambiamento climatico già disponibili all’epoca dei fatti, né l’ampia consapevolezza della necessità di adottare misure urgenti per mitigare i conseguenti impatti presenti e futuri. Tali misure sono essenziali per prevenire conseguenze inevitabili e irreversibili su diversi aspetti dei diritti umani¹³¹. Allo stesso tempo, i tribunali nazionali non hanno attribuito alcuna rilevanza al *locus standi* dell’associazione ricorrente, una questione che avrebbe meritato una valutazione separata rispetto a quella concernente lo status di vittima delle anziane, analogamente a quanto già detto in merito all’art. 8 della CEDU¹³². Coerentemente, nel ribadire che spetta in primo luogo alle autorità nazionali, inclusi i giudici, garantire il rispetto degli obblighi derivanti dalla CEDU, la Corte ha riconosciuto una violazione dell’art. 6, par. 1 della Convenzione, a causa del mancato accesso alla giustizia da parte dell’associazione ricorrente¹³³. Tuttavia, quest’ultima non ha ritenuto necessario esprimersi anche sulla presunta violazione dell’art. 13¹³⁴. In conclusione, accertata la violazione degli articoli 6, par. 1 e 8 della CEDU e considerata la complessità e la natura delle questioni trattate, la Corte EDU è dell’opinione che le autorità svizzere si trovino in una posizione migliore per

¹²⁸ Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 626-629.

¹²⁹ *Ivi*, par. 615-617 e 631-633.

¹³⁰ Questa posizione è coerente con il ragionamento esposto nel par. 436 della sentenza per quanto riguarda il modo in cui il cambiamento climatico influisce sui diritti umani e la necessità di affrontarlo. *Ivi*, par. 634.

¹³¹ *Ivi*, par. 337, 436-437, 635.

¹³² La gravità di questa lacuna è accentuata dall’impossibilità, per i singoli membri dell’associazione, di disporre di un rimedio interno effettivo. *Ivi*, par. 636.

¹³³ *Ivi*, par. 639.

¹³⁴ Insieme all’art. 6 CEDU, i ricorrenti hanno invocato l’art. 13 della CEDU, lamentando l’assenza di un rimedio interno efficace contro le omissioni delle autorità nazionali in materia di mitigazione delle emissioni di gas serra. Tuttavia, l’art. 6 gode di requisiti più stringenti ed è ritenuto *lex specialis* rispetto all’art. 13. Per questo motivo, la Corte non reputa necessario esaminare le doglianze dei ricorrenti ai sensi di quest’ultima disposizione, ritenendoli assorbiti dall’art. 6 della CEDU. *Ivi*, par. 609.

individuare le misure specifiche da adottare per porre fine alla situazione che ha dato origine alla violazione degli artt. 6 e 8 della CEDU¹³⁵.

5. *La necessità di rivedere l'approccio regressivo del giudice italiano nel caso "Giudizio Universale" alla luce degli standard elaborati dalla Corte EDU nel caso "KlimaSeniorinnen"*

La sentenza del Tribunale Civile di Roma nel caso "Giudizio Universale" rappresenta un'importante occasione per analizzare la possibile influenza dei principi elaborati dalla Corte EDU nella causa "KlimaSeniorinnen" sui contenziosi nazionali, vista la divergenza tra gli approcci adottati dalle due corti nella risoluzione di aspetti apparentemente omogenee.

La prima questione (decisiva) su cui l'approccio del Tribunale e della Corte EDU diverge totalmente è la rilevanza giuridica della c.d. scienza sul clima. Nel caso "Giudizio Universale", il giudice italiano considera ISPRA l'unico soggetto in grado di «certificare i dati e le informazioni statistiche ambientali ufficiali»¹³⁶. Qualsiasi attore differente munito di analoghe competenze scientifiche, come *Climate Analytics* o lo stesso IPCC, non potrebbe svolgere una simile funzione, neanche in via complementare o sussidiaria. A riprova di ciò, il Tribunale si limita a delineare il ruolo dell'IPCC nell'ambito dell'UNFCCC e dell'Accordo di Parigi senza menzionare gli ultimi rapporti adottati dal gruppo di scienziati. Il contenuto di questi rapporti non è stato oggetto di contestazione nemmeno nelle osservazioni presentate dal governo italiano nel procedimento relativo al caso "KlimaSeniorinnen"¹³⁷. In questa circostanza, la Corte EDU ha attribuito rilevanza a diversi rapporti scientifici, come quelli prodotti da ONG o altri istituti di ricerca, assimilabili a *Climate Analytics* e ISPRA, capaci nel complesso di confermare e di non contraddire i dati contenuti nei report dell'IPCC¹³⁸. Tale approccio ha permesso di ricostruire il nesso causale tra le omissioni delle autorità nazionali nel campo della mitigazione delle emissioni e la mancata prevenzione delle conseguenze negative, o del rischio di queste, a danno dei diritti tutelati dalla CEDU, quale corollario degli obblighi positivi (territoriali) derivanti per lo Stato convenuto. Di conseguenza, la decisione del Tribunale di Roma di ignorare le evidenze scientifiche impedisce di disporre degli elementi materiali che consentono di inquadrare la condotta delle autorità italiane alla luce delle pertinenti norme nazionali e internazionali. Per di più, dopo aver ritenuto ISPRA l'unico soggetto deputato a certificare i dati scientifici sul clima, in modo del tutto apodittico, il Tribunale non tiene conto in giudizio neanche delle stesse evidenze scientifiche elaborate dallo stesso istituto. In effetti, in un recente report del 2023 adottato dall'ISPRA, prima della sentenza del Tribunale di Roma, l'Istituto ha riscontrato in Italia un «aumento delle emissioni riportato nel 2021, in conseguenza della ripresa della mobilità e delle attività economiche

¹³⁵ Questo approccio tiene conto dell'ampio margine di apprezzamento dello Stato convenuto in materia climatica ed è conforme all'art. 46 CEDU, che assegna al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa un ruolo di assistenza e supervisione sulle misure adottate dal Paese convenuto. *Ivi*, parr. 655-657.

¹³⁶ Tribunale Civile di Roma, sezione seconda civile, cit., p. 11.

¹³⁷ Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 107-120, 432.

¹³⁸ Il riferimento è ai report richiamati del FOEN, che, nell'ordinamento svizzero, svolge una funzione assimilabile a quella di ISPRA in Italia, oltre che ai rapporti di ONG e istituzioni richiamati nella decisione, che sono assimilabili a quello prodotto da *Climate Analytics* nella causa "Giudizio Universale".

dopo il periodo pandemico, [che] si stima continui anche per il 2022»¹³⁹. Il dato è stato confermato anche nel 2024, dove si registra nel 2021 e 2022 un aumento delle emissioni rilasciate a livello territoriale da parte del Paese. Secondo ISPRA tale risultato si doveva alla «mancata riduzione delle emissioni di trasporti e del residenziale» che avrebbe portato «a un progressivo avvicinamento dei livelli emissivi italiani ai tetti massimi consentiti, fino al superamento degli stessi registrato per l’anno 2021 e per il 2022 [per un valore] pari a 4.6 MtCO₂ eq. per il 2021 e 5.5 MtCO₂ eq. per il 2022». Tale situazione ha comportato anche per il 2023 «il superamento delle emissioni consentite per lo stesso anno pari a 12.9 MtCO₂ eq. [a causa della] mancata riduzione delle emissioni di gas serra dai trasporti stradali che si attestano costanti sui livelli emissivi elevati del 2014»¹⁴⁰. Simili conclusioni sono state confermate anche dall’Agenzia europea dell’ambiente (AEA) che ha il compito di fornire informazioni indipendenti in materia ambientale nell’ambito dell’Unione europea per favorire il lavoro delle proprie istituzioni. Ebbene, secondo l’AEA, nel 2022, l’Italia e altri Paesi membri dell’UE non hanno ridotto il volume delle proprie emissioni di gas serra in linea con la quota a loro spettante ai sensi della normativa dell’UE in materia di “*Effort Sharing*” (ESR)¹⁴¹. Il riferimento è al nuovo regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 aprile 2023, n. 857 che ha incrementato la quota di riduzione delle emissioni degli Stati membri per il 2030 rispetto ai livelli del 2005 (c.d. regolamento ESR)¹⁴². Ovviamente questa modifica ha riguardato anche l’Italia, per la quale si è passati dalla percentuale precedente del 33% del taglio delle emissioni nazionali, individuata in precedenza nell’allegato al regolamento del 30 maggio del 2018, n. 842, a quella più ambiziosa del 43,7%¹⁴³. Le omissioni accertate dall’ISPRA e dall’AEA sono confermate implicitamente anche dal Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) nel nuovo PNIEC aggiornato trasmesso il 30 giugno 2024 alla Commissione Europea, in cui, per quanto concerne gli «scenari in termini di emissioni e di raggiungimento dei target globali e settoriali per il 2030 delineati nel Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima (PNIEC) del 2019, si nota una distanza nel loro raggiungimento». Il piano aggiornato del 2024 evidenzia anche la necessità di ridefinire misure energetiche e sul clima «in modo pragmatico ed effettivamente conseguibile», alludendo alla possibilità di rivedere tali azioni al ribasso e in senso meno ambizioso rispetto al PNIEC del 2019¹⁴⁴. A questo proposito appare utile una piccola ma importante digressione: ai sensi del regolamento (UE) 2018/1999, il PNIEC rappresenta il principale strumento a disposizione dei Paesi membri per concretizzare gli obiettivi energetici e climatici fissati a livello nazionale, europeo e internazionale, comprese le quote di riduzione delle emissioni in linea con il regolamento ESR. Ciononostante, i dati

¹³⁹ Rapporto dell’Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale del 2023, *Le emissioni di gas serra in Italia: obiettivi di riduzione e scenari emissivi*, n. 384, p. 17.

¹⁴⁰ Rapporto dell’Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale del 2024, *Le emissioni di gas serra in Italia. Obiettivi di riduzione al 2030*, n. 399, p. 24 e 55.

¹⁴¹ Rapporto dell’Agenzia Europea dell’ambiente del 2023, *Trends and projections in Europe*, p. 10.

¹⁴² Regolamento (UE) n. 2023/857 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 aprile 2023 che modifica il regolamento (UE) 2018/842, relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030 come contributo all’azione per il clima per onorare gli impegni assunti a norma dell’accordo di Parigi, nonché il regolamento (UE) 2018/1999.

¹⁴³ Regolamento (UE) n. 2018/842 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030 come contributo all’azione per il clima per onorare gli impegni assunti a norma dell’accordo di Parigi e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013.

¹⁴⁴ *Piano nazionale integrato per l’energia e il clima* del Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica del 2024, p. 5.

appena richiamati dimostrano che, sul piano della mitigazione delle emissioni, l'Italia non ha rispettato gli impegni assunti a livello nazionale ed europeo individuati nel PNIEC, lo stesso ritenuto inadeguato da A Sud e altri nel caso “Giudizio Universale”. Alla luce di queste considerazioni, il Tribunale avrebbe potuto valorizzare maggiormente la domanda attorea, evitando di ignorare «*the pressing scientific evidence and the growing international consensus regarding the critical effects of climate change on the enjoyment of human rights*»¹⁴⁵.

In effetti, oltre all'irrelevanza della scienza sul clima, l'approccio seguito dal Tribunale di Roma non sembra condividersi neanche per quanto riguarda l'inquadramento della funzione giurisdizionale nell'ambito dei processi decisionali nazionali sul clima e la ricognizione degli obblighi rilevanti per l'Italia in materia di mitigazione delle emissioni, compresi quelli derivanti dalla CEDU. Quanto alla prima questione, appare utile richiamare alcuni passaggi della sentenza KlimaSeniorinnen. In tale occasione, la Corte EDU ha chiarito che il principio di separazione dei poteri prevede in primo luogo l'esercizio della funzione normativa e politica da parte dei governi e dei legislatori nazionali nell'ambito dei rispettivi processi decisionali sul clima. Allo stesso tempo, i giudici nazionali svolgono una funzione complementare e sussidiaria rispetto a quella del decisore pubblico, vigilando sulla conformità delle misure da loro adottate sulla base di un quadro giuridico che non si limita alla Convenzione, ma comprende anche le altre norme di diritto nazionale e internazionale prospettate in giudizio dalle parti¹⁴⁶. Ne consegue che la funzione giurisdizionale esercitata dai giudici nazionali rappresenta un pilastro irrinunciabile che si coniuga con il principio di separazione dei poteri, specialmente se si vuole evitare che la democrazia si riduca «*to the will of the majority of the electorate and elected representatives, in disregard of the requirements of the rule of law*»¹⁴⁷. In questo contesto, adottando una prospettiva basata sui diritti umani, la Corte ritiene che le Parti godano di un ampio margine di apprezzamento nella scelta dei mezzi, «*including operational choices and policies adopted in order to meet internationally anchored targets and commitments in the light of priorities and resources*». Al contempo, tale discrezionalità si restringe progressivamente in funzione della natura e della gravità del cambiamento climatico, visto il consenso generale circa la necessità di garantire «*the overarching goal of effective climate protection through overall GHG reduction targets in accordance with the Contracting Parties' accepted commitments to achieve carbon neutrality*»¹⁴⁸. In questo modo è possibile delineare i presupposti per coordinare il complesso rapporto tra funzione esecutiva, legislativa e giudiziaria nel contesto dei processi decisionali sul clima nazionali, in conformità con il principio di separazione dei poteri e nel rispetto dello Stato di diritto. Al contrario, nella sentenza del Tribunale Civile di Roma, il margine di apprezzamento di cui godono le autorità nazionali per definire le misure politiche e legislative sul clima non incontra alcun limite, né di fronte alla funzione giurisdizionale dei giudici nazionali, né di fronte alle evidenze scientifiche o agli obblighi nazionali e internazionali rilevanti. Infatti, in modo del tutto arbitrario, il Tribunale di Roma sostiene che il «sindacato sul “quando” e sul *quomodo* dell'esercizio di potestà pubbliche» o sulle «decisioni relative alle modalità e ai tempi di gestione del fenomeno del cambiamento climatico antropogenico [...]»

¹⁴⁵ Infatti, l'obbligo di proteggere i diritti umani deve essere informato dalle conoscenze scientifiche sugli impatti attuali e prevedibili dei cambiamenti climatici. B. MAYER, *International law obligations on climate change mitigation*, cit., p. 138; Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 436 e 456.

¹⁴⁶ Coerentemente, in virtù del principio relativo al previo esaurimento dei rimedi interni, il primo controllo sulla conformità delle misure adottate a livello nazionale rispetto alla CEDU spetta sempre ai tribunali dei singoli paesi. *Ivi*, parr. 450-451.

¹⁴⁷ Su tali aspetti, cfr. G. LAUTENBACH, *The concept of the rule of law and the European Court of Human Rights*, Oxford, 2013, pp. 198-199.

¹⁴⁸ Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 543.

rientrano nella sfera di attribuzione degli organi politici e non sono sanzionabili nell’odierno giudizio». Di condegna, un eventuale sindacato giurisdizionale nei confronti del decisore pubblico viene intesa come una violazione del «principio cardine dell’ordinamento rappresentato dal principio di separazione dei poteri»¹⁴⁹. Questo approccio, oltre a discostarsi radicalmente da quello adottato successivamente nella sentenza dalla Corte EDU, genera un evidente paradosso: da un lato, il Tribunale ritiene che il Parlamento e il Governo italiani possano definire le misure legislative e politiche necessarie a mitigare le emissioni nazionali, stabilendo liberamente come e quando attuarle, senza la necessità di individuare eventuali limiti all’esercizio della discrezionalità del decisore pubblico, nemmeno a partire dalle evidenze scientifiche disponibili o dagli obblighi nazionali e internazionali pertinenti; dall’altro lato, il Tribunale si serve del principio di separazione dei poteri per legittimare un diniego di giustizia e un illegittimo accentramento di potere a favore del decisore pubblico, perpetuando l’inadeguatezza del quadro giuridico interno¹⁵⁰.

Per quanto riguarda la ricognizione degli obblighi giuridici rilevanti per l’Italia, ancora una volta non sembra potersi condividere l’approccio del Tribunale di Roma, visto il tentativo approssimativo e lacunoso di ricostruire «una obbligazione dello Stato (di natura civile coercibile da parte del singolo) di ridurre le emissioni nel senso voluto dagli attori»¹⁵¹. Tuttavia, prima di qualsiasi ragionamento in merito, appare utile chiarire, seppur brevemente, il perimetro normativo entro il quale operano il giudice nazionale e la Corte EDU. Nel primo caso, il Tribunale Civile di Roma ricostruisce la domanda attorea prevalentemente sulla base dell’art. 2043 c.c., in tema di responsabilità civile extracontrattuale. La norma prevede che, per ottenere il risarcimento del danno, si debba provare una condotta colposa o dolosa che abbia causato un danno ingiusto. Nonostante le sue molteplici prospettive interpretative, si tratta di uno strumento di diritto privato finalizzato alla tutela degli interessi lesi e orientato essenzialmente a una finalità risarcitoria¹⁵². Diversamente, la Corte EDU si pronuncia ai sensi della CEDU e dei relativi obblighi positivi a carico delle Parti che impone agli Stati membri di garantire un’effettiva tutela dei diritti fondamentali, compreso l’art. 8. In altre parole, la Corte EDU mira a stabilire se vi sia stata una violazione dei diritti umani espressamente tutelati nel trattato da parte dello Stato convenuto¹⁵³. Perciò, le due disposizioni rispondono a logiche, finalità e strumenti differenti: da un lato un rimedio risarcitorio interno, dall’altro la tutela internazionale dei diritti umani. Va inoltre considerato che nell’ordinamento italiano non esiste uno strumento paragonabile al c.d. “*recurso de amparo*”, tipico degli ordinamenti ispano-americani, che consente di far valere direttamente dinanzi a una corte costituzionale la violazione di diritti fondamentali¹⁵⁴. Ciò premesso, l’art. 2043 c.c. permette un approccio interpretativo versatile, sistemico ed evolutivo, capace di armonizzare gli obblighi internazionali assunti dall’Italia, inclusi quelli derivanti dalla CEDU, con il quadro normativo nazionale. In questa prospettiva, l’interpretazione delle disposizioni del Codice civile italiano si colloca nel contesto di un sistema giuridico multilivello, nel quale il diritto interno dialoga costantemente con le fonti e i principi sovranazionali, assicurando una tutela effettiva e

¹⁴⁹ Tribunale Civile di Roma, sezione seconda civile, cit., p. 11.

¹⁵⁰ Sull’approccio regressivo del giudice italiano, cfr. M. VINKEN e P. MAZZOTTI, *The First Italian Climate Judgement and the Separation of Powers A Critical Assessment*, cit., 2024.

¹⁵¹ Tribunale Civile di Roma, sezione seconda civile, cit., p. 12.

¹⁵² D. CASTAGNO, *Challenging Legal Standing in Climate Change Litigation A Comparative Approach to the Italian Case ‘Giudizio Universale’*, in *International Journal of Procedural Law*, 2024, pp. 54-55.

¹⁵³ C. ZANGHÌ e L. PANELLA, *La protezione internazionale dei diritti dell’uomo*, Torino, 2019⁴, pp. 195-196.

¹⁵⁴ J. M. R. CALERO, *La garantía de los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico italiano: el contenido esencial y la protección de amparo*, in *Anuario de la Facultad de Derecho*, 2000, pp. 491-494.

concreta dei diritti fondamentali¹⁵⁵. Qualora si ritenesse che tale disposizione non fosse idonea a svolgere la funzione prevista o necessiti di ulteriori chiarimenti sulla compatibilità con gli obblighi internazionali o costituzionali, inclusi quelli derivanti dall'art. 8 della CEDU, la questione potrebbe essere opportunamente rimessa alla Corte costituzionale in via incidentale, considerata la complessità della materia e la peculiarità del nostro ordinamento giuridico. In questi termini, tra le opzioni possibili, il Tribunale civile di Roma, pronunciandosi per il difetto assoluto di giurisdizione, ha scelto di non decidere. Infatti, il Tribunale non ha dimostrato né il coraggio di adottare una soluzione più innovativa e incisiva¹⁵⁶, né la prudenza di rimettere la questione a un organo meglio attrezzato per affrontarla con la necessaria profondità, come un giudice costituzionale¹⁵⁷. Accogliendo il primo approccio, il giudice italiano avrebbe potuto valorizzare tutte le pertinenti norme di diritto interno e internazionale rilevanti per l'Italia e, se del caso, basarsi sulle argomentazioni attoree per condannare lo Stato italiano all'adozione di tutte le iniziative necessarie a ridurre le emissioni nazionali del 92% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990, o di un diverso valore accertato in giudizio. In tal modo, il giudice avrebbe potuto riconoscere un margine di discrezionalità più o meno ampio al decisore pubblico nella scelta dei mezzi ritenuti idonei al raggiungimento degli obiettivi climatici nazionali. Un approccio di questo tipo sarebbe stato coerente con l'interpretazione sistemica delle pertinenti norme nazionali e internazionali rilevanti per l'Italia, ma anche con la prassi seguita da altri giudici stranieri a livello europeo. Per di più, il Tribunale di Roma ha ritenuto opportuno menzionare tali contenziosi stranieri nella propria decisione senza, tuttavia, adottarne la *ratio decidendi*. Invero, quest'ultima si fonda sulla valorizzazione delle evidenze scientifiche e delle norme nazionali e internazionali, quali parametri utili a valutare la condotta delle autorità nazionali, comprese le disposizioni costituzionali pertinenti e la CEDU¹⁵⁸. A questo proposito, in un passaggio della sentenza, il Tribunale di Roma sostiene che l'ordinamento giuridico europeo svolge un ruolo decisivo nell'attuazione degli impegni assunti dall'Italia dopo l'adozione dell'Accordo di Parigi. Tuttavia, sebbene richiami diversi atti di diritto derivato adottati dalle istituzioni dell'UE in materia di energia e clima, il Tribunale non menziona la Normativa europea sul clima e non fa alcun riferimento alla CEDU, né alla recente riforma costituzionale italiana, che ha integrato l'art. 9 della Costituzione, stabilendo che la Repubblica tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. In ragione di ciò, accogliendo il ragionamento (errato) del Tribunale civile di Roma, la CEDU non farebbe parte dell'ordinamento giuridico europeo di cui tenere conto nel contesto del cambiamento climatico. Nondimeno, un approccio di questo tipo non tiene conto dell'art. 117 della Costituzione, che impone di rispettare gli obblighi internazionali assunti dall'Italia, oltre a non essere in linea con l'art. 31, par. 3, lett. c), della Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati, che suggerisce di tenere conto di tutte le pertinenti norme di diritto internazionale. In aggiunta, una simile interpretazione apparentemente progressista non è in

¹⁵⁵ Inoltre, l'interpretazione della CEDU da parte del giudice nazionale, richiamata esplicitamente in giudizio dagli attori, «can and must be influenced both by factual issues and developments affecting the enjoyment of the rights in question and also by relevant legal instruments designed to address such issues by the international community». Corte europea dei diritti dell'uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 455.

¹⁵⁶ Sul caso "Urgenda", cfr. P. MINNEROP, *Integrating the Duty of Care under the European Convention on Human Rights and the Science and Law of Climate Change: The Decision of the Hague Court of Appeal in the Urgenda Case*, in *Journal of Energy and Natural Resources Law*, 2019, pp. 156-158.

¹⁵⁷ Si pensi alla decisione della Corte Federale Tedesca nel caso "Neubauer". Cfr. L. J. KOTZÉ, *Neubauer et al. versus Germany: Planetary Climate Litigation for the Anthropocene?*, in *German Law Journal*, 2021, p. 1423 ss.

¹⁵⁸ Tribunale Civile di Roma, seconda sezione civile, cit., pp. 7-9.

contrasto con il livello minimo di tutela del clima che accomuna i diversi Paesi membri sulla base della normativa dell’UE. Invero, l’interpretazione degli obblighi costituzionali o di quelli derivanti dalla CEDU può legittimare una contestuale prospettiva interpretativa orientata dalla maggiore protezione dei diritti umani, senza per questo generare un conflitto tra regimi eterogenei e tra loro complementari.

Tra gli obblighi giuridici che incombono sulle Parti della CEDU, compresa l’Italia, figura il dovere di adottare tutte le misure necessarie a proteggere la vita, la salute e il benessere delle persone entro la giurisdizione territoriale, in risposta alle conseguenze negative o ai rischi associati al cambiamento climatico, ex art. 8 della CEDU. A questo proposito, pur considerando le differenze strutturali già evidenziate tra l’art. 2043 c.c. e l’art. 8 della CEDU, per verificare se le autorità italiane abbiano applicato e interpretato correttamente quest’ultima disposizione – «*at the legislative, executive or judicial levels*» – è necessario valutare la condotta concreta alla luce degli standard e dei criteri definiti nel par. 550 e seguenti della sentenza relativa al caso KlimaSeniorinnen¹⁵⁹. In aggiunta, nella prospettiva basata sugli obblighi rilevanti in materia di diritti umani, l’essenza degli obblighi positivi derivanti dalla CEDU nel contesto del cambiamento climatico riguarda «*the reduction of the risks of harm for individuals. Conversely, failures in the performance of those duties entail an aggravation of the risks involved, although the individual exposures to such risks will vary in terms of type, severity and imminence, depending on a range of circumstances*»¹⁶⁰. Orbene, ciò premesso, nonostante la ratifica dell’Accordo di Parigi, l’adozione della Normativa europea sul clima (regolamento 2021/1119) e la riforma dell’art. 9 Cost., ad oggi, l’Italia non dispone di una legge quadro sul clima¹⁶¹. Va segnalato che in Parlamento sono in discussione due disegni di legge che, anche se approvati, richiederebbero comunque ulteriori accorgimenti per rendere il quadro normativo introdotto realmente operativo e vincolante¹⁶². Tuttavia, in attesa di questi sviluppi, il quadro giuridico e politico italiano sul clima ci restituisce uno scenario a dir poco desolante, come confermato dal costante declino della performance climatica del Paese¹⁶³. Per quanto riguarda le misure politiche nazionali, se si escludono gli atti normativi di natura

¹⁵⁹ Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., par. 550.

¹⁶⁰ B. MAYER, *International law obligations on climate change mitigation*, cit., pp. 137.

¹⁶¹ F. GALLARATI, *Le leggi-quadro sul clima negli Stati membri dell’Unione europea: una comparazione*, in *DPCE online*, 2022, p. 3465 e 3483.

¹⁶² Il disegno di legge del 1° giugno 2023, n. 743, composto da 13 articoli, stabilisce traiettorie climatiche progressive verso la neutralità climatica entro il 2050, istituisce un Consiglio nazionale dei cittadini per promuovere l’informazione e la partecipazione del pubblico e un comitato scientifico con funzioni consultive per supportare il Governo nella definizione, nel monitoraggio e nell’attuazione delle misure climatiche nazionali. Si prevede anche «la progressiva eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi». Inoltre, l’art. 9 assegna al comitato scientifico il compito di proporre, entro 90 giorni, soglie emissive nei settori chiave, basate su obiettivi intermedi di mitigazione, sugli orientamenti strategici e sui dati IPCC. Tuttavia, il Governo rimane libero di decidere i termini e le modalità per implementare tali indicazioni. Il 31 gennaio è stato presentato un nuovo DDL (n. 1007), intitolato “Legge quadro sul clima”, che, salvo alcune modifiche prevalentemente terminologiche, riprende nella sostanza i contenuti della proposta precedente. Cfr. disegno di legge quadro sul clima recante disposizioni per la definizione e l’adozione di strumenti necessari al raggiungimento dell’obiettivo della neutralità climatica del 1° giugno 2023, n. 743 articoli 3, 7, 9-11 e 13 e il disegno di legge quadro sul clima del 31 gennaio 2024, n. 1007 presentati al Senato della Repubblica italiana.

¹⁶³ Ogni anno, l’ONG *Germanwatch* pubblica un rapporto che valuta la performance dei Paesi in materia di mitigazione delle emissioni, diffusione delle rinnovabili, riduzione dell’energia e attuazione di politiche coerenti con l’Accordo di Parigi. Nel 2018, l’Italia si collocava al 16° posto, distinguendosi come una delle nazioni europee con le migliori performance climatiche, mentre, tra il 2023 e il 2024, il Paese è sceso dalla 31ª alla 44ª posizione, a causa delle sue politiche climatiche regressive. Cfr. il report del 2024 di Germanwatch, *The Climate Change Performance Index 2024. Results*, p. 6 e del 2018, *The Climate Change Performance Index 2018. Results*, p. 9.

governativa, come la strategia italiana di lungo termine sulla riduzione delle emissioni e il Piano Nazionale di Adattamento ai cambiamenti climatici (PNACC), il PNIEC (anche questo di natura governativa) è l'unico strumento che consente di valutare la *due diligence* climatica dell'Italia. Oltre alla mancanza di una legge quadro sul clima e alla presunta inadeguatezza del PNIEC sostenuta nel caso “Giudizio Universale”, i dati di ISPRA e dell'AEA dimostrano che negli anni passati l'Italia non ha rispetto le misure di mitigazione definite a livello nazionale, come confermato anche dal MASE nel testo del nuovo PNIEC aggiornato nel 2024. Questi aspetti sono stati rilevati anche dalla Commissione Europea in sede di valutazione della bozza del piano aggiornato¹⁶⁴. In tale occasione, oltre a rimarcare la mancanza di un atto normativo vincolante capace di codificare le traiettorie intermedie e l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050, in linea con il regolamento 2021/1119 dell'UE, la Commissione ha evidenziato l'assenza di indicazioni chiare sulle modalità e le tempistiche necessarie per promuovere l'interruzione dei sussidi destinati al settore fossile¹⁶⁵. Si tratta di un settore in cui l'Italia continua a primeggiare a livello europeo¹⁶⁶. Inoltre, diverse prove suggeriscono la presunta violazione delle disposizioni del regolamento 2018/1999 e della Convenzione di Aarhus in merito al diritto all'informazione e alla partecipazione del pubblico nel processo di consultazione svoltosi tra il 2023 e il 2024 per l'aggiornamento del PNIEC. In seguito, il procedimento si è concluso con la trasmissione del piano definitivo alla Commissione europea il 30 giugno 2024¹⁶⁷. Ad ogni modo, la presunta difformità del PNIEC rispetto al diritto dell'UE non riguarda solo l'Italia, tanto che una coalizione di ONG ha avviato un'azione coordinata contro Francia, Germania, Irlanda, Italia e Svezia in relazione ai rispettivi piani, presentando numerose prove a supporto di questa tesi¹⁶⁸.

Tutti questi elementi confermano l'inadeguatezza del quadro legislativo e politico italiano nel campo della mitigazione delle emissioni, avvalorando l'esistenza *prima facie* di una violazione dell'art. 8 della CEDU sulla base degli argomenti espressi anche da A Sud e altri nel caso “Giudizio Universale”¹⁶⁹. Tale disposizione deve essere letta in modo coerente e armonioso con i principi e le altre norme di diritto interno, tra cui l'art. 2043 c.c. e gli artt. 2 e 9 della Costituzione, che convergono verso una tutela concreta ed effettiva dei diritti umani¹⁷⁰. Da ultimo, non deve sottovalutarsi che nel caso “Giudizio Universale”,

¹⁶⁴ Si vedano le raccomandazioni della Commissione Europea del 18 dicembre 2023, *Commission Staff Working Document: Assessment of the draft updated National Energy and Climate Plan of Italy*, {C(2023) 9607 final}.

¹⁶⁵ Sull'inadeguatezza del PNIEC italiano, si veda il rapporto di CAN Europe del 2024, *Mind the NECP Gap – Main findings on ambition and implementation gaps from the latest NECPs (based on the October 2024 NECPs Tracker update)*, pp. 52-54.

¹⁶⁶ Tra il 2020 e il 2022, le due principali istituzioni italiane di finanza pubblica, ovvero SACE e Cassa Depositi e Prestiti (CDP), hanno destinato complessivamente oltre 7 miliardi di dollari al settore dei combustibili fossili. Cfr. il rapporto del 2024 di *OILChange International*, *Public enemies: assessing MDB and G20 international finance institutions' energy finance*, p. 20 e il report dell'Agenzia europea dell'ambiente del 2023, dal titolo *Fossil fuel subsidies*.

¹⁶⁷ Sulla fase iniziale del processo di consultazione. Sia consentito rinviare a F. GARELLI, *Public information and participation in climate decision-making process: the case of the Italian NECP from the perspective of the Aarhus Convention*, in *Carbon & Climate Law Review*, 2023, p. 235 ss e al report di CAN Europe, *Mind the NECP Gap*, cit., p. 54.

¹⁶⁸ Si veda la *press release* del 7 novembre 2024 di CAN Europe, *NGOs file complaints over systemic failures in climate plans across Europe*.

¹⁶⁹ Infatti, nonostante questi dati, l'approccio del Tribunale di Roma non tiene conto del quadro scientifico e giuridico rilevante per valutare la condotta delle autorità italiane, compreso il dovere di proteggere la vita, la salute e il benessere delle persone all'interno del territorio nazionale, di fronte alle conseguenze negative e ai rischi associati al cambiamento climatico, ai sensi dell'art. 8 della CEDU.

¹⁷⁰ Cfr. M. CARDUCCI, *Il duplice “mandato” ambientale tra costituzionalizzazione della preservazione intergenerazionale, neminem laedere preventivo e fattore tempo. Una prima lettura della sentenza della Corte costituzionale n. 105 del 13 giugno 2024*, in *DPCE Online*, 2024, pp. 1-7.

L’associazione A Sud agisce per far valere i diritti e gli obblighi rilevanti ai sensi della CEDU nell’interesse dei propri membri, oltre che della collettività. A questo proposito, in analogia con il caso KlimaSeniorinnen, il giudice italiano non si è espresso sul *locus standi* dell’associazione, pur disponendo dei requisiti sanciti nel par. 502 della sentenza. Pertanto, qualora vi fosse un ulteriore diniego di giustizia nei successivi gradi giudizio, l’associazione potrebbe ritenere indispensabile adire la Corte EDU per far valere la violazione degli articoli 8 e 6, par. 1 della CEDU¹⁷¹. Alla luce di queste considerazioni, appare auspicabile una maggiore valorizzazione della CEDU nel caso “Giudizio Universale”, un aspetto che dovrebbe trovare accoglimento già nel procedimento di impugnazione della sentenza di primo grado dinanzi alla Corte d’Appello di Roma.

¹⁷¹ Infatti, la Corte EDU può decidere di discostarsi dalle conclusioni delle autorità nazionali se non hanno tenuto adeguatamente conto delle prove scientifiche sull’urgenza di ridurre le emissioni o di adottare tutte le misure necessarie per prevenire gravi rischi inevitabili e irreversibili per il godimento dei diritti tutelati dalla CEDU. Corte europea dei diritti dell’uomo (GC), *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, cit., parr. 430 e 635.