

**OSSERVATORIO COSTITUZIONALE**

Codice ISSN: 2283-7515

Fasc. 6/2024

Data: 3 dicembre 2024

### ***Cambiamento climatico e diritti umani alla luce del caso KlimaSeniorinnen\****

di **Chiara Ragni** – Professoressa ordinaria di Diritto internazionale nell’Università degli Studi di Milano

TITLE: Climate Change and Human Rights: the KlimaSeniorinnen case

ABSTRACT: Il contributo analizza la sentenza emessa dalla Corte EDU il 9 aprile 2024 nel caso *KlimaSeniorinnen* e il suo impatto sul contenzioso climatico. La prima parte riguarda l’interpretazione in chiave per così dire ambientalista degli obblighi positivi derivanti dall’art. 8 della Convenzione EDU, che, alla luce dell’interpretazione della Corte, comprende il diritto a una protezione effettiva da parte delle autorità statali contro gli effetti nocivi del cambiamento climatico sulla salute delle persone; l’analisi si concentra sul ruolo dei trattati internazionali in materia di protezione dell’ambiente, ed in particolare di quelli relativi al cambiamento climatico, sulla definizione degli obblighi positivi discendenti dalla norma, per quanto concerne la definizione sia del loro contenuto sia della misura del margine di apprezzamento concesso agli Stati nella loro applicazione pratica. La seconda parte si interroga sulla rilevanza della sentenza rispetto alle questioni relative alla giustizia ambientale e all’accesso ad essa per le vittime. In particolare, in linea con il ragionamento della Corte, si evidenzia l’importanza delle raccomandazioni dell’Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) nello stabilire il nesso causale tra cambiamento climatico e diritti umani, e le conseguenze che questo produce sul riconoscimento dello *status* di vittima in capo ai soggetti affetti dalle conseguenze negative del cambiamento

---

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

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

climatico; a tale riguardo, il contributo si concentra sulle implicazioni del riconoscimento di tale status all'associazione ricorrente nell'interesse dei suoi membri. Infine, esso si interroga sul potenziale impatto della sentenza *KlimaSeniorinnen* sul futuro sviluppo del contenzioso climatico e sugli effetti pratici della sua diffusione rispetto alle sfide poste dal cambiamento climatico.

The contribution examines the judgment issued on 9 April 2024 in the *KlimaSeniorinnen* case and its impact on climate change litigation. The analysis focuses on the role of international environmental treaties, particularly those addressing climate change and its mitigation, in shaping state obligations under human rights law and ensuring their implementation. The first part explores how these treaties influence the interpretation of positive obligations under Article 8 of the European Convention on Human Rights (ECHR). As suggested by the Court's consistent practice, Article 8 encompasses the right to effective protection by state authorities from the serious impacts of climate change on human health. These obligations must be interpreted considering the Paris Agreement and IPCC recommendations, both in terms of the positive duties arising from the norm and the margin of appreciation left to states in their practical implementation. The second part focuses on the judgment's impact on issues of environmental justice and due process standards. In line with the Court's reasoning, the discussion highlights the importance of IPCC scientific findings in establishing the causal link between climate change and harm to human rights, as well as in proving the applicant's victim status. The contribution highlights in this regard the innovative recognition of this status and of the consequent *locus standi* in favour of environmental associations. Finally, the paper explores the potential implications of the *KlimaSeniorinnen* ruling for the future development of climate litigation and reflects on the long-term practical effects such litigation may have in addressing the challenges posed by climate change.

**KEYWORDS:** climate change; human rights; *locus standi*; positive obligations; margin of appreciation; victim status; science and causation

**SOMMARIO:** 1. Il caso *KlimaSeniorinnen c. Svizzera* nel contesto della *climate litigation*. – 2. Interpretazione evolutiva dei diritti umani in considerazione degli obblighi assunti dagli Stati nell'ambito delle norme sul cambiamento climatico. – 3. *Segue:* L'impatto degli obblighi ambientali sulla definizione del margine di apprezzamento degli Stati. – 4. Il contributo della Corte EDU al

rafforzamento degli strumenti per l'esercizio della giustizia climatica: il riconoscimento dello *status* di vittima in capo all'associazione ricorrente. – 5. *Segue*: accesso alla “giustizia climatica” ed equo processo. – 6. Considerazioni conclusive.

### **1. Il caso *KlimaSeniorinnen c. Svizzera* nel contesto della *climate litigation***

Il 9 aprile 2024 la Grande Camera della Corte EDU si è pronunciata sul caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera* (ricorso n. 53600)<sup>1</sup>, condannando lo Stato convenuto per la violazione di alcuni diritti previsti dalla Convenzione EDU, in conseguenza della mancata adozione di efficaci misure di contrasto al cambiamento climatico e di mitigazione dei suoi effetti.

Il caso trae origine dal ricorso presentato dalla *Senior Women for Climate Protection Switzerland*, un'associazione principalmente composta da donne anziane, fondata al fine di promuovere, per conto dei suoi membri, l'interesse a una gestione efficace della crisi climatica, e da 4 associate, cittadine svizzere, agenti a titolo individuale<sup>2</sup>. Le ricorrenti – in particolare – lamentavano la inosservanza da parte della Svizzera di diverse norme della Convenzione EDU: degli articoli 2 e 8, per la violazione del diritto a una protezione efficace contro gli effetti nocivi dei cambiamenti climatici sulla vita, la salute, il benessere e la qualità della vita delle persone; degli articoli 6 e 13, relativi rispettivamente al diritto a un processo giusto e ad un rimedio effettivo, a causa del rigetto da parte delle corti federali svizzere della domanda presentata dalle ricorrenti a tutela dei diritti ad esse garantiti non solo dalla Convenzione, ma anche – e prima ancora – dalla Costituzione dello Stato. Il rigetto, ad avviso delle donne, si basava su motivazioni arbitrarie quanto all'accertamento dell'assenza in capo ad esse dell'interesse ad agire. Le corti svizzere avevano infatti rilevato come la situazione in cui queste versavano, rispetto agli effetti del cambiamento climatico, non fosse diversa da quella della generalità della popolazione e che le istanti non avevano

---

<sup>1</sup> Sulla sentenza si vedano i commenti, tra gli altri, di: R. PISILLO MAZZESCHI, *Diritti umani e cambiamento climatico: brevi note sulla sentenza KlimaSeniorinnen della Corte di Strasburgo*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 2, 2024, 383 ss.; L. ACCONCIAMESSA, *Il contenzioso climatico davanti alla Corte europea dei diritti umani, tra aspettative, rischi e realtà*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 2, 2024, 369 ss.; A. LIGUORI, *La Cour européenne se prononce sur les trois premières affaires relatives au climat: quelques observations sur la question de la causalité*, in *Diritto Pubblico Europeo - Rassegna online*, n. 2, 2024; D. RAGONE, *Nuove frontiere della climate litigation. Riflessioni a partire dalla sentenza KlimaSeniorinnen della Corte EDU*, in questa *Rivista*, n. 5, 2024, 208 ss.

<sup>2</sup> Le quattro ricorrenti, tutte ultraottantenni (la più anziana delle quale è peraltro deceduta nel corso del procedimento), lamentavano gli effetti nocivi sulla propria salute delle ondate di calore causate dal cambiamento climatico.

adeguatamente dimostrato di avere subito particolari danni alla propria salute. Ritenendo quindi che l'azione intentata davanti alle corti interne avesse come fine quello della tutela di interessi collettivi e che pertanto questa fosse riconducibile a un'*actio popularis*, non esperibile come tale, ai sensi delle regole di procedura vigenti in Svizzera, i giudici rigettavano la domanda, precludendo di fatto alle ricorrenti, come da queste sostenuto, l'accesso alla tutela giudiziaria per la violazione dei loro "diritti climatici".

La vicenda si inserisce nel più ampio contesto dei procedimenti ascrivibili al c.d. *climate litigation*. Espressione questa che fa riferimento a un insieme di procedure avviate dinnanzi a corti – sia nazionali che internazionali – da parte di privati che lamentano la violazione dei propri diritti come conseguenza della mancata adozione, da parte degli Stati, delle azioni necessarie ad arginare il cambiamento climatico e a limitare, in tale modo, i danni all'ambiente che esso provoca e gli effetti nocivi per i diritti delle persone che ne derivano.

Per quanto concerne i procedimenti intentati davanti alle corti interne<sup>3</sup>, basti qui citare alcuni dei più noti, tra cui ad esempio: quello relativo alla controversia tra l'organizzazione non governativa Urgenda e i Paesi Bassi, in cui per la prima volta una corte nazionale ha condannato il proprio Stato a garantire un livello minimo di riduzione delle emissioni di gas serra al fine di proteggere i diritti della popolazione stanziata sul suo territorio<sup>4</sup>; o quello, riguardante l'Italia, contro cui, nel 2021 venne instaurata, davanti al Tribunale di Roma, una causa su iniziativa di cittadini e associazioni coordinati da [ASud Onlus](#), dichiarata poi inammissibile in primo grado per difetto di giurisdizione del giudice adito, in quanto, come si legge nella scarna motivazione del Tribunale «*[l]e censure mosse si appuntano sull'azione di indirizzo politico posta in essere dai titolari della sovranità statale in ordine alle concrete modalità con cui stanno contrastando il cambiamento climatico per il raggiungimento degli obiettivi individuati nell'ambito dell'ordinamento eurounitario e internazionale*»<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Le dimensioni assunte dal contenzioso climatico a livello globale sono bene evidenziate nel rapporto di J. Setzer J e C. Higham, *Global Trends in Climate Change Litigation: 2023 Snapshot*. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science.

<sup>4</sup> Corte Suprema dei Paesi Bassi, *Paesi Bassi c. Urgenda Foundation*, causa n. 19/00135, sentenza del 20 dicembre 2019, su cui si veda il commento di F. PASSARINI, *Ambiente. CEDU e cambiamento climatico, nella decisione della Corte Suprema dei Paesi Bassi nel caso Urgenda*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 3, 2020, 777 ss.

<sup>5</sup> La questione – secondo quanto quindi si evince dal dispositivo della sentenza – dovrebbe essere devoluta al giudice amministrativo. V. Trib. ord. di Roma, II sez. civ., n. 3552, 26 febbraio 2024. Per un'analisi ragionata della

Nel contesto europeo, su cui il presente contributo intende concentrarsi, vale la pena ricordare che la Corte EDU, sempre il 9 aprile 2024, si è pronunciata su altri due casi ascrivibili alla c.d. *climate litigation*: *Carême c. Francia*, e *Duarte Agostinho e altri c. Portogallo e altri 32 Stati*, dichiarando entrambi inammissibili, in quanto non risultavano soddisfatte le condizioni di ricevibilità previste dalla Convenzione EDU<sup>6</sup>.

Tra i procedimenti avviati invece davanti a Comitati stabiliti dai trattati universali in materia di diritti umani, meritano di essere segnalati: quello conclusosi con l'accertamento, da parte dello *Human Rights Committee* istituito dal Patto sui diritti civili e politici, della violazione, da parte dell'Australia, dei diritti delle popolazioni indigene delle Isole Torres, ed in particolare di quelli a godere della cultura, della casa e della vita privata, a causa della mancata adozione da parte dello Stato di misure sia di contrasto che di adattamento al cambiamento climatico<sup>7</sup>; nonché il procedimento avviato da 16 giovani, tra cui Greta Thunberg, originari di 12 Stati diversi, che avevano indirizzato al Comitato per i diritti del fanciullo una comunicazione nei confronti di 5 Stati (ossia Argentina, Brasile, Francia, Germania, e Turchia), lamentando la violazione di alcuni diritti previsti dalla Convenzione di New York del 1989<sup>8</sup>.

---

prassi nazionale in materia, v. P. PUSTORINO, *Cambiamento climatico e diritti umani: sviluppi nella giurisprudenza nazionale*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2021, 596 ss.

<sup>6</sup> Corte EDU, *Carême c. Francia*, ricorso n. 7189/21, sentenza del 9 aprile 2024; *Duarte Agostinho e a. c. Portogallo e altri 32 Stati*, ricorso n. 39371/20, sentenza del 9 aprile 2024. Nel primo caso, motivo di irricevibilità era stata la mancata dimostrazione dello *status* di vittima da parte del ricorrente, il quale, ad avviso dei giudici, aveva basato la propria pretesa su un rischio meramente ipotetico di violazione dei propri diritti, tra l'altro non avendo più alcuna connessione con lo Stato, in quanto residente altrove. Il secondo caso era stato avviato dal ricorso presentato da sei giovani portoghesi contro 33 Paesi europei, incluso il Portogallo, i quali lamentavano la violazione dei propri diritti presenti e futuri conseguente alla mancata adozione da parte degli Stati convenuti di misure tempestive e adeguate a contrastare gli effetti nocivi del cambiamento climatico. Esso era stato dichiarato irricevibile sulla base di due ordini di considerazioni logicamente correlate tra loro: la Corte anzitutto rilevava come, ai fini dell'applicazione dell'art. 1 della Convenzione EDU, che delimita l'ambito di applicazione degli obblighi delle Parti alle sole situazioni che rientrano nella loro giurisdizione, non si potesse accogliere l'interpretazione del concetto di giurisdizione extraterritoriale, proposta dai ricorrenti con riferimento agli Stati diversi dal Portogallo (ad avviso della Corte: «*accepting the applicants' arguments would entail an unlimited expansion of States' extraterritorial jurisdiction under the Convention and responsibilities under the Convention towards people practically anywhere in the world. This would turn the Convention into a global climate-change treaty. An extension of its scope in the manner requested by the applicants finds no support in the Convention*», *ivi*, par. 208); sulla base di questa prima considerazione, essa poi escludeva la ricevibilità del ricorso per il mancato esaurimento delle vie di ricorso previste dall'ordinamento portoghese. Per un commento si veda A. OLLINO, *Qualche riflessione sul caso Duarte Agostinho e sulla nozione di giurisdizione come 'controllo sull'esercizio dei diritti umani*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 2, 2024, 401 ss.

<sup>7</sup> UN Human Rights Committee, *Daniel Billy and others c. Australia*, 22 settembre 2022, UN Doc. CCPR/C/135/D/3624/2019.

<sup>8</sup> Comitato per i diritti del fanciullo, comunicazioni n. 104/2019 (*Argentina*), n. 105/2019 (*Brasile*), n. 106/2019 (*Francia*), n. 107/2019 (*Germania*), n. 108/2019 (*Turchia*), UN Doc. CRC/C/88/D/104/2019 – UN Doc. UN Doc. CRC/C/88/D/108/2019, 8 ottobre 2021. Il ricorso era stato rigettato per il mancato esaurimento dei ricorsi interni.

Al di fuori dei procedimenti relativi a controversie tra individui e Stato, vale poi la pena evidenziare come il collegamento tra obblighi di protezione dell'ambiente e diritti umani fosse già stato messo in luce a livello internazionale, anche al di fuori del contenzioso climatico. Nel Rapporto del Relatore speciale del Consiglio dei diritti umani *on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*<sup>9</sup> prima e, successivamente, nel General Comment n. 36 *on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life*, adottato dal Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite<sup>10</sup>, viene ad esempio messo in evidenza come il cambiamento climatico e uno sviluppo non sostenibile costituiscano i principali pericoli per il godimento del diritto alla vita da parte delle generazioni presenti e future.

Di poco successivo è il parere consultivo, reso dalla Corte interamericana dei diritti umani, il 15 novembre 2017, su richiesta della Colombia, in cui, tra l'altro, i giudici, nell'ambito di un articolato ragionamento, sul quale, per ragioni di spazio, non è qui possibile soffermarsi, forniscono una interpretazione innovativa del concetto di giurisdizione, estendendone l'ambito a tutte le condotte che, pur svolgendosi nello Stato, hanno un impatto sui diritti individuali di soggetti che vivono altrove.<sup>11</sup>

Il parere, oltre che per il suo contenuto, ha dato impulso allo sviluppo del diritto internazionale rispetto ai temi considerati, anche in quanto ha fornito lo stimolo per ulteriori richieste di opinioni consultive avanzate davanti ad altri Tribunali, tra cui meritano di essere segnalate: quella relativa alla portata degli obblighi di contrasto all'emergenza climatica nel quadro del diritto internazionale dei diritti umani, presentata, sempre alla Corte interamericana, il 9 gennaio 2023, da Cile e

---

Nella decisione *Sacchi et al.* si legge: «*mere doubts or assumptions about the success or effectiveness of remedies do not absolve the authors from exhausting them*» (par. 10.17). Pertanto, non sussistendo alcun margine per ravvisare eccezioni al requisito in esame, la decisione conclude nel senso dell'irricevibilità, affermando che «*in the absence of any specific information by the authors that would justify that domestic remedies would be ineffective or unavailable, and in the absence of any attempt by them to initiate domestic proceedings in the State party, the authors have failed to exhaust domestic remedies*» (ivi, par. 10.20). Per un commento si vedano, tra gli altri, L. MAGI, *Cambiamento climatico e minori: prospettive innovative e limiti delle decisioni del Comitato per i diritti del fanciullo nel caso Sacchi et al.*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 3, 2022, 233 ss.; M. LA MANNA, *Cronaca di una decisione di inammissibilità annunciata: la petizione contro il cambiamento climatico Sacchi et al. c. Argentina et al. non supera il vaglio del comitato sui diritti del fanciullo*, in *SidiBlog*, 15 novembre 2021.

<sup>9</sup> UN Doc. A/HRC/31/52, 1° febbraio 2016, par. 23

<sup>10</sup> UN Doc. CCPR/C/GC/36, 30 ottobre 2018, par. 62

<sup>11</sup> Corte interamericana dei diritti umani, Parere consultivo n. OC-23/17, 15 novembre 2017, Series A No. 23, pp. 4–

Colombia<sup>12</sup>; la risoluzione con cui, il 29 marzo 2023, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite<sup>13</sup>, su iniziativa della Repubblica di Vanuatu, ha richiesto alla Corte internazionale di giustizia (CIG) un parere sugli obblighi in materia di cambiamento climatico, assunti dagli Stati non solo nei confronti degli altri Stati, in particolare quelli più vulnerabili e in via di sviluppo, ma anche nei confronti delle generazioni presenti e future; il parere richiesto al Tribunale internazionale per il diritto del mare su istanza della Commissione dei piccoli Stati insulari in materia di cambiamento climatico e diritto internazionale (COSIS), la quale aveva sollecitato i giudici a chiarire quali obblighi gravino sugli Stati ai sensi della Convenzione di Montego Bay. Quest'ultimo procedimento si è concluso con l'adozione, nel maggio del 2024, di un parere consultivo, che, benché non affronti il tema della correlazione tra cambiamento climatico e tutela dei diritti umani, fa tuttavia espresso riferimento, seppure in modo incidentale, all'impatto della crisi climatica sulle persone, soprattutto quelle più vulnerabili, e sul genere umano in più in generale<sup>14</sup>.

A fronte di una prassi tanto ricca e variegata, la sentenza resa dalla Grande Camera nel caso *KlimaSeniorinnen* risulta particolarmente significativa non solo per l'accertamento in capo allo Stato delle violazioni lamentate e per la conseguente condanna a fornire una riparazione a favore delle vittime, ma anche – e soprattutto – per il suo fondamentale impatto su procedimenti pendenti o futuri sia davanti alla stessa Corte EDU, che dinnanzi alle corti interne. Con riguardo a tale sentenza, il presente contributo intende soffermarsi su tre aspetti che appaiono particolarmente significativi: il primo riguarda la interpretazione in chiave per così dire ambientalista degli obblighi di tutela dei diritti umani e la delimitazione del margine di apprezzamento dello Stato nel dare attuazione ai medesimi, in funzione degli impegni assunti nell'ambito degli accordi internazionali relativi alla protezione dell'ambiente; il secondo concerne la questione dell'accesso alla giustizia, che viene affrontata dalla Corte sotto il profilo dell'interesse e della legittimazione ad agire sia delle vittime individuali, sia e soprattutto della associazione costituita al fine di tutelarne gli interessi. Infine, il terzo aspetto che risulta in qualche modo collegato agli altri due e che verrà pertanto

---

<sup>12</sup> Corte interamericana dei diritti umani, *Request for an advisory opinion on the Climate Emergency and Human Rights submitted to the Inter-American Court of Human Rights by the Republic of Colombia and the Republic of Chile*, 9 gennaio 2023.

<sup>13</sup> Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change*, UN Doc. A/77/L.58, 1° marzo 2023.

<sup>14</sup> Tribunale internazionale per il diritto del mare, Parere consultivo del 21 marzo 2024, paragrafi 66 e 122. Ancora più esplicite sul punto sono le dichiarazioni rese dai giudici Pawlak e Kittichaisaree, i quali evidenziano (per certi aspetti, soprattutto il secondo, in modo critico) l'importanza che i diritti umani rivestono nella interpretazione degli obblighi relativi al cambiamento climatico.

trattato, seppure marginalmente, unitamente ad entrambi, riguarda il ruolo della scienza nei processi decisionali.

## **2. Interpretazione evolutiva dei diritti umani in considerazione degli obblighi assunti dagli Stati nell'ambito delle norme sul cambiamento climatico**

Per quanto riguarda l'accertamento della violazione degli obblighi di tutela previsti dalla Convenzione EDU, la Grande Camera riprende in larga parte i ragionamenti già sviluppati nella propria precedente giurisprudenza. In assenza di una norma specifica in materia di diritto all'ambiente, essa ha infatti confermato la propria interpretazione estensiva, in chiave ambientalista, delle norme relative al rispetto della vita privata e familiare da un lato (art. 8) e della vita dall'altro (art. 2); la tutela alle vittime è quindi stata assicurata in maniera indiretta attraverso una lettura evolutiva delle disposizioni della Convenzione<sup>15</sup>.

Non ritenendo necessario soffermarsi sull'applicabilità dell'art. 2<sup>16</sup>, con riguardo all'art. 8, la Corte ha anzitutto ricordato come, ai fini dell'applicazione della norma, è necessario che il ricorrente dimostri che i disagi provocati dal degrado ambientale siano tali da determinare una reale interferenza coi diritti di cui esso è titolare e che questa interferenza raggiunga una certa soglia di gravità. Questo comporta di dovere provare che la situazione oggetto della doglianza sia l'effetto di certe politiche pubbliche e che da essa derivi una concreta turbativa al godimento dei diritti dell'istante. Un ricorso avente genericamente ad oggetto gli effetti nocivi di fenomeni di inquinamento e degrado non sarebbe pertanto sufficiente ad attirare la protezione offerta dalle Convenzione. Non sarebbe infatti invocabile davanti alla Corte EDU il mancato adempimento da parte dello Stato di obblighi di protezione dell'ambiente, questione questa che se mai compete ad altre corti, se il venire meno a impegni giuridici assunti in ambiti diversi da quello della tutela dei diritti umani, non comportasse una contestuale violazione dei doveri relativi alla tutela della persona rispetto agli effetti nocivi che il cambiamento climatico è suscettibile di spiegare sull'effettivo esercizio dei diritti.

---

<sup>15</sup> Si è parlato a tale proposito di *greening* dei diritti umani. V. a questo riguardo R. PISILLO MAZZESCHI, cit., 393, nonché la dottrina ivi citata.

<sup>16</sup> *KlimaSeniorinnen*, cit., par. 537 s.

La valutazione circa la sussistenza dei presupposti per attivare la protezione offerta dall'art. 8 della Convenzione EDU è quindi da effettuarsi caso per caso, in conformità a parametri quali la durata e l'intensità della ingerenza e i suoi effetti rispetto al ricorrente. A tale riguardo, mentre nel passato la Corte si era generalmente confrontata con situazioni in cui la fonte dell'inquinamento ambientale era bene individuabile, nell'ipotesi del cambiamento climatico l'accertamento delle sue cause, così come la dimostrazione dell'impatto sulla salute umana, è notevolmente più complesso. La Corte, nel mettere in luce questo aspetto, evidenzia due elementi: da un lato, l'esistenza di un consenso tra gli Stati, basato sulle risultanze degli studi scientifici condotti da esperti scienziati, quali si evincono dai rapporti dell'*International Panel on Climate Change (IPCC)*<sup>17</sup>, circa l'origine antropica del cambiamento climatico, la necessità di adottare misure urgenti per contrastare il fenomeno attraverso la riduzione di 1,5°C della temperatura globale e l'impatto nocivo che esso è suscettibile di generare rispetto al godimento di certi diritti; dall'altro, il diverso atteggiarsi nel particolare contesto considerato del nesso di causalità, rilevando come: *«the causal link between the acts or omissions on the part of State authorities in one country, and the harm, or risk of harm, arising there, is necessarily more tenuous and indirect compared to that in the context of local sources of harmful pollution. Furthermore, from the perspective of human rights, the essence of the relevant State duties in the context of climate change relates to 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...»* (par. 439).

Alla luce di tali ragionamenti, la Corte conclude che, benché il cambiamento climatico sia un fenomeno globale rispetto al cui verificarsi è pressoché impossibile stimare con precisione il contributo del singolo e la correlazione tra un certo comportamento e i suoi possibili effetti, ciascuno Stato *«has its own share of responsibilities to take measures to tackle climate change and*

---

<sup>17</sup> L'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) è stato istituito dall'UNEP e dalla World Meteorological Organization (WMO) nel 1988, al fine di «provide internationally co-ordinated scientific assessment of the magnitude, timing and potential environmental and socio-economic impact of climate change and realistic response strategies». L'Accordo di Parigi, concluso alla Conferenza sul clima del dicembre 1995 (COP21), ed entrato in vigore il 4 novembre 2016, che prevede che gli Stati si impegnano ad adottare misure idonee a contrastare il surriscaldamento globale, si basa sulle indicazioni fornite dal Panel.

*that the taking of those measures is determined by the State's own capabilities rather than by any specific action (or omission) of any other State» (par. 442)<sup>18</sup>.*

Ne consegue che la responsabilità dello Stato sorge qualora questo abbia omesso di adottare misure idonee ad anticipare, prevenire o minimizzare gli effetti nocivi del cambiamento climatico, indipendentemente dalla dimostrazione di un nesso causale tra la specifica condotta (commissiva o omissiva) e il danno lamentato. Gli elementi in base ai quali svolgere la valutazione sulla conformità del comportamento statale agli impegni internazionalmente assunti nell'ambito considerato sono individuabili ad avviso della Corte: nella predisposizione, a livello nazionale, di un quadro normativo adeguato e degli strumenti per garantirne la concreta applicazione; nell'adempimento degli obblighi procedurali relativi sia alla acquisizione delle conoscenze necessarie per un corretto svolgimento del processo decisionale, sia alla condivisione delle informazioni rilevanti tra i soggetti interessati dai potenziali effetti nocivi del cambiamento climatico.

Nell'apprezzamento di tutti questi fattori, lo standard che deve essere applicato è quello della *due diligence*, il quale comporta di verificare se lo Stato abbia compiuto il migliore sforzo possibile – tenuto conto delle sue specifiche capacità, da misurarsi sulla base di fattori quali l'avanzamento economico e tecnologico o le risorse disponibili – per prevenire il cambiamento climatico, per mitigarne gli effetti nocivi, anche mediante la predisposizione di adeguate garanzie in capo alle vittime. Non solo, ma il corretto adempimento di tali obblighi secondo diligenza implica che Stato attui misure, anche di carattere procedurale, consistenti nell'acquisizione delle migliori conoscenze disponibili (*best available science*) in vista della adozione di decisioni consapevoli e non arbitrarie; nonché nella condivisione delle conoscenze con la popolazione interessata dagli effetti avversi del degrado ambientale, permettendo così anche l'accesso degli individui a una tutela effettiva. La valutazione circa l'adeguatezza delle azioni intraprese dagli Stati rispetto all'obiettivo di mitigazione degli effetti nocivi del cambiamento climatico e all'adempimento dei doveri relativi alla c.d. democrazia ambientale, andrebbe svolta anche alla luce dei trattati che specificamente riguardano gli ambiti considerati, ovvero, rispettivamente, il già citato Accordo di Parigi e la Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi

---

<sup>18</sup> Nel medesimo senso *Duarte*, cit., par. 202 s.

decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale<sup>19</sup>; in altre parole, l'interpretazione dei doveri positivi che incombono sulle Parti ai sensi della Convenzione EDU non può non tenere conto degli impegni internazionali da esse assunti con riferimento alla protezione dell'ambiente.

Una simile lettura, che fa leva sulla reciproca contaminazione tra diritto ambientale e diritti umani, non è nuova alla prassi della Corte, che già da molto tempo si avvale dell'utilizzo delle norme previste in trattati diversi dalla Convenzione EDU per chiarire il contenuto degli obblighi che incombono sugli Stati ai sensi della medesima<sup>20</sup>. Tale metodo interpretativo, descritto come interpretazione sistemica o evolutiva, è infatti chiaramente rintracciabile in casi non più recenti, nella decisione dei quali la Corte ebbe modo di chiarire che: «...*in defining the meaning of terms and notions in the text of the Convention, [the Court] can and must take into account elements of international law other than the Convention, the interpretation of such elements by competent organs, and the practice of European States reflecting their common values. The consensus emerging from specialised international instruments and from the practice of Contracting States may constitute a relevant consideration for the Court when it interprets the provisions of the Convention in specific cases*».<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Sulla Convenzione, adottata il 25 giugno 1998, ed entrata in vigore il 30 ottobre 2001, così come più in generale sul concetto di democrazia ambientale, si veda C. PITEA, *Diritto internazionale e democrazia ambientale*, Napoli, 2013 e la letteratura ivi citata.

<sup>20</sup> L'art. 4 dell'Accordo di Parigi prevede che, al fine dell'abbassamento della temperatura terrestre globale nei termini di quanto ivi previsto, gli Stati si impegnino: «*to undertake rapid reductions thereafter in accordance with best available science*». Sul concetto di *best available sciences* si veda ad esempio in dottrina J. HANEKAMP, L. BERGKAMP, *The 'Best Available Science' and the Paris Agreement on Climate Change*, in *European Journal of Risk Regulation*, n. 1, 2016, 42 ss.

<sup>21</sup> Corte EDU [GC], *Demir et Baykara c. Turquie*, ricorso n. 34503/97, sentenza del 12 novembre 2008, par. 86. La Corte ha spesso ribadito il concetto secondo cui: «*the Convention cannot be interpreted in a vacuum but instead in harmony with the general principles of international law. Account should be taken, as indicated in Article 31 § 3 (c) of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969, of "any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties"*». V. da ultimo, seppure in altro ambito, *J. Paul Getty Trust e altri c. Italia*, ricorso n. 35271/19, sentenza del 2 maggio 2024, par. 338, nonché la giurisprudenza ivi citata. Va peraltro notato come nella sentenza qui in commento la Corte utilizza le norme derivanti da altri trattati internazionali, più che come strumento di interpretazione della Convenzione EDU, quale indice del raggiungimento del consenso sugli obiettivi da raggiungere, criterio questo sulla base del quale parametrare l'ampiezza del margine di apprezzamento.

### **3. *Segue*: l'impatto degli obblighi ambientali sulla definizione del margine di apprezzamento degli Stati**

Il riferimento agli impegni assunti ai sensi di accordi internazionali diversi dalla Convenzione EDU, in quanto impatta sulla definizione del contenuto degli obblighi positivi assunti in tale ambito, incide in larga misura anche sulla misura del margine di apprezzamento concesso alle autorità nazionali nel darvi esecuzione; nell'adozione delle misure necessarie alla tutela dei diritti umani, qualora questa dipenda dal fatto di vivere in un ambiente salubre, la discrezionalità degli Stati è comunque limitata dalla adesione ad accordi internazionali volti a stabilire i parametri, gli obiettivi e i vincoli entro i quali essa può essere esercitata.

Sembra infatti emergere dalla prassi della Corte come il margine di apprezzamento, di cui il decisore politico gode nella previsione di azioni volte alla tutela dei diritti umani, non possa più risolversi in un bilanciamento operato al solo livello nazionale tra interessi pubblici e libertà individuali, dovendosi tenere conto delle prescrizioni derivanti dal diritto internazionale, ed in particolare – nell'ambito qui considerato – di quello dell'ambiente<sup>22</sup>, il cui contenuto peraltro si basa su dati e informazioni scientifici da cui i governi, nelle loro decisioni, non possono prescindere.

Tuttavia, sotto il profilo della portata del margine di apprezzamento concesso agli Stati, la Corte distingue: da un lato, gli obblighi relativi al contrasto al cambiamento climatico e alla mitigazione dei suoi effetti negativi, nonché quelli concernenti la definizione degli obiettivi e scopi necessari a tal fine; dall'altro, la scelta dei mezzi, ovvero delle misure operative e delle politiche funzionali a dare attuazione agli impegni assunti a livello internazionale. Per quanto riguarda il primo aspetto, la natura e la gravità della minaccia e il consenso generale riguardo all'importanza di garantire una protezione climatica efficace attraverso la riduzione dei gas serra (GHG), in vista del raggiungimento della neutralità carbonica e del conseguente abbassamento della temperatura terrestre, impongono un margine di apprezzamento ridotto per gli Stati. Per quanto riguarda il secondo aspetto, ovvero la scelta dei mezzi normativi ed esecutivi per il conseguimento degli

---

<sup>22</sup> Cfr. ad esempio *Pavlov e a. c. Russia*, ricorso n. 31612/09, sentenza dell'11 gennaio 2023 ed in particolare l'opinione concorrente del giudice Serghides.

obiettivi condivisi, agli Stati dovrebbe essere invece accordato un margine di apprezzamento più ampio.

La Corte mantiene pertanto un approccio equilibrato, ritenendo, in linea con la propria giurisprudenza, che l'ampiezza del margine di apprezzamento di cui godono gli Stati sia inversamente proporzionale al grado di consenso raggiunto rispetto a una particolare questione. Nel contesto qui considerato, l'ampia adesione all'Accordo di Parigi, agli obiettivi di neutralità carbonica e di abbassamento di 1,5° della temperatura globale, anche in sintonia con le indicazioni dell'IPCC, a loro volta vincolate dal dato scientifico, sono elementi che concorrono a consolidare il consenso degli Stati e a ridurre conseguentemente la discrezionalità. Di contro, per quanto concerne la concreta attuazione delle misure, la deferenza della Corte verso le autorità statali è anch'essa in linea con il suo costante orientamento, secondo cui queste ultime sono meglio posizionate rispetto al giudice internazionale per quanto riguarda l'apprezzamento di tutti gli elementi – soprattutto di fatto e riguardanti la specifica situazione in cui il Paese versa – che concorrono alla decisione.<sup>23</sup> Questo purché esse rispettino una serie di *standard* di carattere metodologico e procedurale, consistenti: nella chiara indicazione dei *target* di medio e lungo periodo fissati al fine del raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas serra, secondo una *timeline* anch'essa ben definita; nella dimostrazione di avere agito con diligenza, in tempo utile e in modo appropriato, tenuto anche conto delle indicazioni provenienti dalla *best available science*.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte conclude che le autorità svizzere, oltre ad avere già «*previously failed to meet its past GHG emission reduction targets*», non avevano pienamente ottemperato ai propri obblighi di natura positiva derivanti dall'art. 8 in quanto avevano mancato «*to quantify, through a carbon budget or otherwise, national GHG emissions limitations*», nonché, «*to act in good time and in an appropriate and consistent manner regarding the devising, development and implementation of the relevant legislative and administrative framework*»; pertanto, «*the respondent State exceeded its margin of appreciation and failed to comply with its positive obligations in the present context*»<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> L'approccio della Corte nel caso di specie è stato tuttavia criticato per «l'eccessiva ampiezza del margine di apprezzamento concesso agli Stati sui mezzi con i quali raggiungere l'obiettivo della mitigazione del cambiamento climatico, e la relativa debolezza dei parametri di giudizio della Corte sul rispetto di tale margine di apprezzamento». Così R. PISILLO MAZZESCHI, *op. cit.*, 398.

<sup>24</sup> Corte EDU, *KimaSeniorinnen*, cit., par. 573.

#### **4. Il contributo della Corte al rafforzamento degli strumenti per l'esercizio della giustizia climatica: il riconoscimento dello *status* di vittima in capo all'associazione ricorrente**

Uno degli aspetti più innovativi e al contempo più dibattuti della sentenza della Grande Camera è certamente costituito dall'accertamento dello *status* di vittima in capo all'associazione ricorrente<sup>25</sup>. Va a questo riguardo evidenziato come il *locus standi*, formalmente riconosciuto alle organizzazioni non governative ai sensi dell'art. 34 della Convenzione EDU, non implica di per sé che queste possano agire per la tutela di interessi collettivi suscettibili di essere messi a rischio da un comportamento commissivo od omissivo dello Stato, essendo l'ammissione del ricorso subordinata alla dimostrazione, da parte del ricorrente, di essere vittima, ancorché potenziale, della violazione di un diritto protetto dalla Convenzione. Ed è proprio in base a questo secondo requisito, anch'esso imposto dall'art. 34 come condizione di ammissibilità di un ricorso davanti alla Corte, che in molteplici occasioni questa ha respinto le domande presentate da associazioni, ravvisando l'assenza in capo ad esse dello *status* di vittima. Il riconoscimento di tale *status* in capo al ricorrente comporta, infatti, la prova di essere stato personalmente colpito dalla condotta statale o di averne comunque subito gli effetti. Per questo, secondo costante giurisprudenza della Corte, i ricorsi che costituiscono un'*actio popularis*, nozione questa da intendersi come riferita alle azioni intentate a tutela di interessi astratti, sono ritenuti inammissibili. In altre parole, è esclusa la possibilità di agire davanti alla Corte EDU per lamentare la mera esistenza di una legge o di un provvedimento astrattamente idonei a produrre una lesione degli interessi del ricorrente, se questa non si è mai verificata, né potrebbe concretamente verificarsi.<sup>26</sup> Tuttavia, lo specifico contesto del cambiamento climatico è caratterizzato dalla pervasività degli effetti nocivi che da esso derivano, con la conseguenza che l'identificazione delle vittime risulta infinitamente più complessa rispetto a quanto accade con riferimento a casi concernenti i danni provocati da una specifica fonte di inquinamento, rispetto ai quali l'individuazione dei soggetti che li subiscono è chiaramente più semplice. Si pensi

<sup>25</sup> Di contro, e come meglio diremo, tale *status* è stato negato alle vittime individuali.

<sup>26</sup> «*The most essential feature of an actio popularis is that the plaintiff does not have to have a direct and personal interest in the action. It is sufficient that a violation of a legal duty is alleged; the general interest in enforcing the right in question is sufficient interest. This is also how the ECtHR, in this judgement quoting its earlier case law, understands the prohibition of an actio popularis: '[T]he prohibition on the bringing of an actio popularis under the Convention system [...] means that an applicant cannot lodge a claim in the public or general interest if the impugned measure or act does not affect him or her directly'.*» Così CtEDU, *KimaSeniorinnen*, cit., par. 474.

ad esempio alle ipotesi di incidenti industriali<sup>27</sup>, di emissioni prodotte dalle fabbriche<sup>28</sup> o di disastri naturali<sup>29</sup>.

Nel caso dei danni prodotti dal cambiamento climatico non esiste di contro un'unica fonte di inquinamento, né vi sono delle vittime distintamente identificabili. Piuttosto, si tratta di un fenomeno riconducibile a una molteplicità di cause e idoneo a produrre conseguenze che possono generare danni o quantomeno interferire nella sfera privata di ogni individuo, soprattutto laddove si parli, come nel caso delle anziane signore facenti parte della associazione ricorrente, di persone particolarmente vulnerabili<sup>30</sup>.

Caratteristiche queste che sono state evidenziate dalle opinioni scientifiche e dai rapporti resi dagli esperti, ai quali la Corte ritiene di doversi attenere. I giudici, tuttavia, nel caso in esame, non ritengono che le testimonianze rese dalla scienza siano sufficienti a dimostrare l'esistenza dello *status* di vittima in capo alle quattro ricorrenti individuali, non avendo queste ultime fornito prove sufficienti a dimostrare di essere gravemente e direttamente esposte ai rischi derivanti dal cambiamento climatico, nonché la conseguente esistenza di un bisogno pressante di ricevere una protezione adeguata. Viceversa, l'associazione di cui esse fanno parte, in quanto stabilita al precipuo fine di tutelare gli interessi dei suoi membri rispetto agli effetti nocivi del cambiamento climatico, deve ritenersi, ad avviso della Corte, titolata a esercitare tale tutela anche attraverso la via del ricorso giudiziale, sempre che si accerti, anche in questo caso, la sussistenza di determinate condizioni. Secondo quanto espressamente statuito nella sentenza, per essere legittimate a presentare un ricorso, le associazioni devono dimostrare; (a) di essere legalmente costituite o avere legittimazione ad agire nello Stato interessato; (b) di avere tra i propri obiettivi statutari quello della difesa, attraverso azioni collettive, dei diritti umani dei loro membri o di altri individui ugualmente lesi nel godimento dei propri diritti dalle minacce derivanti dai cambiamenti climatici; e (c) di essere considerate come «*genuinely qualified*» a rappresentare gli interessi dei propri membri o di

---

<sup>27</sup> V. ad es. Corte EDU, *Öneryıldız c. Turchia*, ricorso n. 48939/99, sentenza del 30 novembre 2011.

<sup>28</sup> Si vedano tra gli altri in materia di inquinamento da attività industriali: *Cordella e a. c. Italia*, ricorsi n. 54414/13 e n. 54264/15, sentenza del 24 gennaio 2019; *Pavlov e altri c. Russia*, cit.

<sup>29</sup> Cfr. Corte EDU, *Budayeva e a. c. Russia*, ricorsi nn. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 e 15343/02, sentenza del 29 settembre 2008.

<sup>30</sup> Come giustamente rilevato in dottrina «nel contenzioso sul cambiamento climatico ...nessuno è direttamente e personalmente colpito dagli effetti del cambiamento climatico e, al medesimo tempo, tutti sono indirettamente e potenzialmente colpiti». PISILLO MAZZESCHI, cit., 386; così anche L.A. SICILIANOS, M.L. DEFTOU, *Breaking New Ground: Climate Change before the Strasbourg Court*, in *EJIL: Talk!*, 12 aprile 2024, p. 2, disponibile su [www.ejiltalk.org](http://www.ejiltalk.org).

coloro per cui agiscono (par. 502). Nel valutare questi fattori, la Corte EDU terrà conto di elementi come lo scopo per cui l'associazione è stata costituita, il suo carattere non a scopo di lucro, la natura e l'entità delle sue attività all'interno della giurisdizione rilevante, la sua rappresentatività, i suoi principi e la trasparenza della sua *governance*, e se, alla luce delle circostanze particolari del caso, la concessione di tale legittimazione sia nell'interesse di una corretta amministrazione della giustizia.

Sulla base di tutte queste considerazioni e tenuto conto del fatto che, in presenza di fenomeni che ledono interessi difficilmente riconducibili a specifiche fonti di inquinamento o a determinate vittime individuali, l'azione esercitata dalle associazioni può rappresentare l'unico mezzo di tutela dei diritti delle persone appartenenti a una certa categoria, di cui i membri dell'ente sono parte e dei cui interessi questo è portatore<sup>31</sup>, la Corte, pertanto, riconosce lo *status* di vittima e conseguentemente, ai sensi del citato art. 34, il *locus standi* davanti ad essa alla *Senior Women for Climate Protection Switzerland*<sup>32</sup>.

La conclusione raggiunta a tale riguardo rappresenta probabilmente l'aspetto più controverso della decisione. Se secondo alcuni essa riflette un apprezzabile bilanciamento tra il principio del divieto dell'*actio popularis* e quello di accesso alla giustizia in materia di ambiente, ad avviso di altri è invece ravvisabile un tentativo di aggirare il suddetto divieto; i giudici avrebbero infatti ritenuto ammissibile un'azione che, secondo costante giurisprudenza della Corte, come peraltro ribadito anche nella sentenza in esame, viceversa non lo sarebbe. Tale aspetto è ad esempio evidenziato nell'opinione separata del giudice giudice Eicke, secondo cui la Corte «*created exactly what the judgment repeatedly asserts it wishes to avoid, namely a basis for actio popularis type complaints*»<sup>33</sup>. Ed infatti è stato rilevato come il ricorso presentato dall'associazione svizzera sia in realtà volto alla tutela di un interesse di carattere collettivo, non potendosi pienamente affermare che l'ente rappresenti in giudizio i suoi membri, considerato che alle ricorrenti individuali, che di esso fanno parte, lo *status* di vittima è stato di contro negato.

<sup>31</sup> *KlimaSeniorinnen*, cit., par. 502 s.

<sup>32</sup> Per una riflessione sulla questione della legittimazione attiva nella climate change litigation, cfr. l'analisi di S. VINCRE, A. HENKE, *Il contenzioso "climatico": problemi e prospettive*, in *BioLaw Journal*, n. 2, 2023, 137 ss.

<sup>33</sup> *KlimaSeniorinnen*, cit., opinione separata, parzialmente dissenziente del giudice Eicke, par. 45. Nel medesimo senso, si veda in dottrina L. ACCONCIAMESSA, *op. cit.* L'a. in particolare rileva come: «in mancanza di una vittima (si tratti dei membri dell'associazione, dell'associazione stessa, o dell'intera categoria delle generazioni future), il semplice fatto che la Corte abbia introdotto dei criteri fondati sulla natura, sullo scopo e sulla rappresentatività dell'associazione ricorrente non è sufficiente ad escludere che quello ammesso sia esattamente un ricorso nell'interesse generale, sia pur introdotto da un soggetto particolarmente qualificato a farsi portatore di tale interesse» (*ivi*, 380).

Al fine di giustificare tale apparente contraddizione è stata avanzata in dottrina l'ipotesi che in realtà l'associazione «*represented the Convention rights of future generations, who currently count as victims, but are unable to bring a complaint*»<sup>34</sup>. Per quanto appaia suggestiva, questa soluzione, come è stato peraltro già rilevato, non sembra trovare però conforto nella giurisprudenza della Corte.

A nostro avviso, invece, la contraddizione non è ravvisabile. La Corte, da un lato, utilizza infatti le evidenze scientifiche risultanti dai rapporti dell'IPCC, prodotti dalle parti e dai terzi intervenienti, per supportare la tesi dell'esistenza di un nesso di causalità tra cambiamento climatico e danni alla salute degli individui, specialmente per ciò che concerne le persone vulnerabili, tra le quali rientrano le persone anziane, categoria questa cui appartengono tutti i membri dell'associazione ricorrente. Dall'altro, con riguardo alle singole istanti, essa ritiene che queste non siano state in grado di provare di essere state specialmente e individualmente affette da specifiche patologie riconducibili a una determinata fonte di degrado ambientale.

## **5. Segue: accesso alla “giustizia climatica” ed equo processo**

Se già con riguardo all'accertamento dello *status* di vittima in capo alla associazione ricorrente, la sentenza sembra avere fornito un importante contributo allo sviluppo della giustizia in materia ambientale, altrettanto interessante a tale fine sembra poi il ragionamento svolto in merito alla violazione dell'art. 6, nonché indirettamente dell'art. 13<sup>35</sup>, per quanto concerne l'accesso alla giustizia, garantito quale aspetto del diritto a un equo processo.

Sotto questo profilo, la Corte ha costantemente ribadito l'orientamento secondo cui la protezione offerta dalla norma si attiva in presenza di alcune condizioni, tra cui il fatto che il diritto, oltre che essere previsto dal diritto interno, abbia anche carattere “civile”. Nozione questa che, nell'ambito della giurisprudenza della Corte EDU, assume un significato autonomo, indipendente dalla

---

<sup>34</sup> G. LETSAS, *Did the Court in KlimaSeniorinnen Create an Actio Popularis?*, in *EJIL Talk!*, 13 maggio 2024, disponibile su [www.ejiltalk.org](http://www.ejiltalk.org).

<sup>35</sup> «*The Court notes that the role of Article 6 in relation to Article 13 is that of a lex specialis, the requirements of Article 13 being absorbed by the more stringent requirements of Article 6 (...). Given the Court's findings under Article 6 § 1 of the Convention concerning the applicant association (...), the present complaint does not give rise to any separate issue in its regard. Consequently, the Court holds that it is not necessary to examine the complaint under Article 13 of the Convention separately*». *KlimaSeniorinnen*, cit., par. 644.

*«classification of the legislation (civil, commercial, administrative or other), or of the competent tribunal (ordinary, administrative court or other) are not as such decisive. What matters is that the right is exercisable by the person in question and can be characterised as a “civil” right» (par. 597). A prescindere dalla caratterizzazione del diritto, secondo i parametri previsti dall’ordinamento interno, occorre quindi che esso sia previsto e che possa essere oggetto di un contenzioso reale e serio, il cui esito sia determinante per il diritto in questione<sup>36</sup>.*

Nella specie, sia le ricorrenti individuali che l’associazione ritenevano di avere subito una violazione dei propri diritti *ex art. 6 par. 1*, in quanto le corti federali svizzere avevano rigettato i loro ricorsi. La Corte EDU ritiene tuttavia che le ricorrenti individuali non avessero adeguatamente dimostrato in che modo un eventuale provvedimento, alla cui adozione le autorità nazionali fossero state condannate in conseguenza del procedimento intentato contro lo Stato, *«would have created sufficiently imminent and certain effects on their individual rights in the context of climate change. It therefore follows that their dispute had a mere tenuous connection with, or remote consequences for, their rights relied upon under national law. Thus, the outcome of the dispute was not directly decisive for their civil rights» (par. 624).*

Di contro, essa ritiene soddisfatti i requisiti per l’applicazione dell’art. 6 par. 1 con riferimento all’associazione; la Corte motiva questa decisione rilevando come i diritti da questa invocati, dapprima davanti alle corti svizzere e successivamente davanti ad essa, hanno di fatto natura ibrida. Da un lato, infatti, il ricorso ha a che fare con interessi di carattere generale attinenti al modo in cui sono state adottate certe decisioni da parte dell’autorità statale; dall’altro esso riguarda il modo in cui le norme sono state implementate, dando luogo a evidenti lacune nella tutela dei diritti per la cui protezione, anche in ambito giudiziario, l’ente è stato istituito. Nella misura in cui il ricorso è volto a tutelare questi diritti rispetto ai pericoli derivanti da una condotta inadeguata e insufficiente da parte delle autorità statali, accusate di non avere adottato le misure necessarie e utili per la mitigazione del cambiamento climatico, secondo quanto richiesto anche dalla legge nazionale, esso non può essere ritenuto come vertente su una questione politica con cui i tribunali non dovrebbero confrontarsi.

---

<sup>36</sup> Per la disamina dei requisiti richiesti ai fini dell’applicazione del diritto all’equo processo si rimanda alla Guida all’articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo (aggiornata al 30 aprile 2020), disponibile su [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

Tale ragionamento si estende anche alla valutazione circa l'esistenza di una violazione da parte dello Stato del diritto a un processo equo. La Corte EDU rileva al riguardo come la domanda presentata dalle ricorrenti fosse stata respinta dalle Corti svizzere sul presupposto che essa non concernesse "real acts", come prescritto dalla legge nazionale, ma fosse piuttosto diretta alla tutela di interessi astratti di carattere generale e che, pertanto, fosse qualificabile come *actio popularis*; in quanto tale, essa quindi non soddisfaceva i requisiti di ammissibilità previsti dalle regole di procedura vigenti nello Stato. Peraltro, le corti argomentavano come il ricorso proposto dalle ricorrenti non vertesse sulla concreta violazione dell'art. 10 della Costituzione svizzera, il quale protegge il diritto alla vita, in quanto queste non avevano dimostrato la correlazione tra il mancato tempestivo adempimento di certe misure e un rischio concreto per la vita delle persone. Argomenti questi confutati nella sentenza in commento, sulla base di ragionamenti che fanno in larga misura riferimento alle risultanze degli studi scientifici in materia di cambiamento climatico. A tale proposito la Corte, infatti, non solo ricorda come gli scienziati abbiano ormai da tempo dimostrato la pressante necessità di contrastare il cambiamento climatico e di arginarne gli effetti nocivi, affinché questi non diventino irreversibili, ma in aggiunta sottolinea come, dichiarando il ricorso irricevibile, le corti svizzere non avessero evidentemente tenuto in adeguata considerazione il parere degli esperti circa l'urgenza di porre in essere azioni volte a contenere processi che, se non arginati, sono inevitabilmente destinati a degenerare in situazioni gravemente lesive dei diritti delle persone.

Se ne ricava, ad avviso della Corte, che il rigetto delle domande presentate davanti alle corti interne costituisce un diniego di giustizia che, come tale, integra gli estremi di una violazione dell'art. 6 par. 1 della Convenzione EDU.

## **6. Considerazioni conclusive**

L'analisi svolta mette in evidenza il contributo della sentenza, con cui la Corte EDU si è pronunciata sul caso *KlimaSeniorinnen c. Svizzera*, al consolidamento della relazione tra cambiamento climatico e diritti umani da un lato e al conseguente sviluppo del contenzioso climatico dall'altro.

Sotto il primo profilo, la decisione rende sempre più evidente come la reciproca contaminazione tra gli impegni internazionalmente assunti dagli Stati con riguardo alla protezione dell'ambiente, in

particolare nel contesto del cambiamento climatico, e quelli relativi alla tutela dei diritti umani, impatta sul modo in tali obblighi si atteggiavano e sul loro contenuto. Da una parte, infatti, la dimensione collettiva e solidale che connota i doveri di protezione della persona, rispetto ai quali il carattere di reciprocità è del tutto secondario – se non addirittura assente –, si estende al modo in cui sono attualmente concepiti gli obblighi di tutela dell'ambiente, soprattutto nel contesto qui considerato. Così come ogni Stato è tenuto a rispettare i diritti umani degli individui indipendentemente dal comportamento degli altri, lo stesso vale per l'adozione delle misure volte a contrastare e a gestire il cambiamento climatico. Questo, infatti, è un fenomeno globale e policentrico di fonte al quale «*each State has its own share of responsibilities to take measures to tackle [it]*» (par. 442). D'altra parte, anche gli obblighi in materia di diritti umani sono condizionati da quelli assunti dagli Stati nel settore ambientale. La Corte sottolinea infatti come, in presenza del largo consenso raggiunto dagli Stati nell'ambito dell'Accordo di Parigi e degli strumenti a cui esso fa riferimento, sulla necessità di ridurre la temperatura globale e di raggiungere la neutralità climatica, mediante l'adozione di misure efficaci a tali fini, la protezione dei diritti alla salute e alla vita rispetto agli effetti negativi che sul loro esercizio il cambiamento climatico produce, non può che essere attuata mediante comportamenti finalizzati a quegli obiettivi comuni; con la conseguenza che il margine di apprezzamento dello Stato in tale ambito risulta condizionato e ristretto in funzione della necessità che esso agisca in modo diligente, facendo tutto ciò che è necessario e in suo potere per concorrere alla realizzazione del fine condiviso, potendo diversamente incorrere nell'inadempimento dei propri obblighi di tutela dei diritti umani.

Per quanto concerne invece il contributo allo sviluppo del contenzioso climatico, i ragionamenti della Corte EDU risultano particolarmente innovativi sotto il profilo del riconoscimento del *locus standi* e dell'interesse ad agire in capo ad un'associazione, costituita al fine di promuovere, anche attraverso le vie giudiziarie, la tutela della categoria di individui, che essa rappresenta, rispetto agli effetti negativi del cambiamento climatico. Aggirando gli ostacoli che il divieto dell'*actio popularis* comporta, i giudici aprono alla possibilità che, di fronte a fenomeni policentrici che originano da una molteplicità di cause e coinvolgono un numero indefinito di individui, una associazione si possa fare promotrice di azioni volte a tutelare l'interesse comune dei suoi membri, purché, coerentemente con quanto la giurisprudenza della Corte ha sempre sostenuto, si dimostri l'esistenza di un nesso di causalità tra la condotta dello Stato – sia essa commissiva od omissiva – e il pregiudizio sofferto dalle vittime con riguardo all'esercizio dei propri diritti. Nesso di causalità che,

nel caso del cambiamento climatico, non riguarda necessariamente una singola azione e le sue conseguenze su individui ben identificati; in tale specifico contesto, infatti, quello che rileva è la relazione, scientificamente documentata, tra la perseveranza in una serie di comportamenti inadeguati a contrastare il fenomeno e le conseguenze che, come stabilito dalle evidenze scientifiche, i suoi effetti producono sulla salute e sulla vita della generalità delle persone, ed in modo speciale di quelle che, per età o condizioni di vita e di salute, risultano particolarmente vulnerabili. La correlazione causale tra la condotta e gli effetti negativi che ne derivano non richiede quindi una dimostrazione *ad hoc* da parte del singolo, ma si basa sui risultati degli studi scientifici condotti dagli esperti a cui gli Stati, in accordo tra di loro, hanno delegato la funzione di analizzare le cause del cambiamento climatico e di raccomandare le soluzioni più efficaci per farvi fronte.

Alla luce di quanto si è detto, pare pertanto legittimo chiedersi quale potrebbe essere l'impatto delle considerazioni svolte dalla Corte EDU rispetto a procedimenti in cui, come ad esempio nel caso di quello deciso dal Tribunale di Roma, cui si è fatto cenno (§ 1), il rigetto del ricorso si basi su motivazioni il cui fondamento sembra essere stato significativamente posto in dubbio nella sentenza esaminata. Se è infatti evidente come questa fornisca, sotto questo profilo, più solide argomentazioni per avviare nuovi contenziosi climatici davanti alle giurisdizioni statali, cionondimeno ci sembra evidente come le politiche di contrasto al cambiamento climatico non possano e non debbano dipendere dalle iniziative giudiziarie dei singoli. Esse dovrebbero invece basarsi, come peraltro incidentalmente suggerito dalla Corte, su un maggiore coinvolgimento della comunità nei processi decisionali, non tanto – e certamente non solo – attraverso un rafforzamento della legittimazione delle vittime ad accedere alla giustizia, quanto piuttosto mediante la acquisizione e la successiva condivisione delle informazioni rilevanti tra tutte le parti interessate. Va infatti tenuto conto che il cambiamento climatico è un fenomeno complesso, la cui gestione non può che avvenire attraverso decisioni informate, che riflettano un corretto (quanto per certi aspetti delicato) equilibrio tra i molteplici interessi coinvolti.