

**Alcune riflessioni sul contenzioso climatico
a partire dal Giudizio Universale
e dal caso *KlimaSeniorinnen*.
Quale dimensione assume
il principio di separazione dei poteri?***

Riccardo Mazza

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. Contenzioso climatico e canoni processuali: questioni problematiche alla base del Giudizio Universale – 3. La crisi climatica tra diritti fondamentali e revisione costituzionale: davvero non c'è giurisdizione per il giudice civile? – 4. Il principio di separazione dei poteri nel delicato rapporto tra scienza e discrezionalità politica. Le (deboli) motivazioni del Tribunale di Roma – 5. Il caso *KlimaSeniorinnen*... – 5.1. ...tra profili processuali... – 5.2. ...e profili sostanziali – 6. L'impatto della sentenza *KlimaSeniorinnen*: una prospettiva per il contenzioso climatico in Italia.

1. Introduzione

Con sentenza n. 3552 del 26 febbraio 2024, il Tribunale civile di Roma ha dichiarato inammissibile il primo contenzioso climatico italiano, meglio noto come Giudizio Universale¹.

La causa era stata instaurata nel giugno 2021 da una ventina di associazioni ambientaliste e quasi duecento persone fisiche (tra cui anche minorenni rappresentati dai genitori), le quali, sostenendo che la perdurante violazione dei doveri di protezione del sistema climatico e la conseguente lesione dei «diritti fundamentalissimi della persona umana»² integrassero una

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

¹ Per una sintesi della causa si v. L. Saltalamacchia, R. Cesari, M. Carducci, "*Giudizio Universale*". *Quaderno di sintesi dell'azione legale*, 5 giugno 2021, in www.giudiziouniversale.eu, p. 1 ss. Per alcuni commenti, invece, antecedenti all'emissione della sentenza, cfr. L. Butti, *Il contenzioso sul cambiamento climatico in Italia*, in *RG online*, 2021, p. 1 ss., P. Pustorino, *Cambiamento climatico e diritti umani: sviluppi nella giurisprudenza nazionale*, in *Rivista OIDU*, 2021, p. 596 ss., G. Puleio, *Rimedi civilistici e cambiamento climatico antropogenico*, in *Persona e Mercato*, 2021, p. 469 ss., A. Vitale, *Il caso "giudizio universale" di fronte al Tribunale di Roma. Una breve riflessione sulle fonti*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2022. Una ampia raccolta dottrinale sul tema è reperibile al sito www.contenziosoclimaticoitaliano.it.

² Atto di citazione, p. 15.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

responsabilità climatica dello Stato³, avevano domandato, a titolo di risarcimento, l'adozione di un provvedimento che obbligasse quest'ultimo a porre in essere tutte le misure necessarie ad abbattere, entro il 2030, le emissioni di gas serra del 92%⁴ rispetto ai livelli preindustriali⁵.

Il cuore della sentenza risiede nel passaggio in cui il Tribunale spiega che «la tutela risarcitoria ex art. 2043 e 2051 c.c.», così come invocata dagli attori, «non rientra nel novero degli interessi soggettivi giuridicamente tutelati», in quanto le decisioni relative alla gestione del cambiamento climatico comportano valutazioni discrezionali riservate alla «sfera di attribuzione degli organi politici» che, come tali, non sono sanzionabili in sede giurisdizionale⁶. Secondo il Giudice capitolino, infatti, un provvedimento di accoglimento delle conclusioni prospettate dagli attori si sarebbe posto «in violazione di un principio cardine dell'ordinamento rappresentato dal principio di separazione dei poteri»⁷. Per questi motivi ha concluso dichiarando il proprio difetto assoluto di giurisdizione⁸.

Il 9 aprile 2024, appena un mese più tardi della sentenza italiana, anche la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Grande Camera), nell'ambito del caso Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. v. Switzerland, ha adottato la sua prima pronuncia in tema di cambiamento climatico: adita dall'associazione Anziane per il clima Svizzera (appunto, la KlimaSeniorinnen Schweiz) e da quattro cittadine che denunciavano la

³ Gli attori, in particolare, riconducevano l'asserita responsabilità statale alla fattispecie dell'illecito extracontrattuale ex art. 2043 c.c. ovvero, in subordine, a quella dell'illecito da cose in custodia ex art. 2051 c.c.

⁴ Come evidenziato ne *La causa giudizio universale. L'atto di citazione spiegato ai cittadini*, in www.giudiziouniversale.eu, la percentuale «è ottenuta tenendo conto delle responsabilità storiche dell'Italia nelle emissioni clima-alteranti e delle capacità tecnologiche e finanziarie attuali, in conformità ai principi di equità e di responsabilità comuni ma differenziate che caratterizzano il diritto climatico. Tali principi sono fondamentali nel calcolo della “quota equa” (il cosiddetto *fair share*, ovvero il giusto contributo di riduzione) che ogni Stato è tenuto a garantire per contribuire in maniera equa al raggiungimento dell'obiettivo dell'Accordo di Parigi».

⁵ Gli attori, in via ulteriormente subordinata, avevano chiesto che venisse accertata la responsabilità da contatto sociale qualificato dello Stato italiano e, per l'effetto, che venisse condannato a conformare il Pniec (Piano nazionale integrato energia e clima) alle disposizioni idonee a realizzare l'abbattimento, entro il 2030, delle emissioni nazionali di CO₂ nella misura del 92% rispetto ai livelli del 1990.

⁶ Trib. Roma, sez. civ. II, 26 febbraio 2024, n. 3522, p. 12.

⁷ *Ibid.*

⁸ Con riferimento alla domanda relativa al Pniec, invece, ha dichiarato sussistente la giurisdizione del giudice amministrativo, afferendo, la questione sollevata, alla legittimità di un atto amministrativo. *Ivi*, p. 14.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

mancata adozione da parte delle autorità statali di misure idonee a proteggere i loro diritti fondamentali alla vita e al rispetto della vita privata e familiare minacciati dagli effetti nocivi del cambiamento climatico, i giudici di Strasburgo hanno dichiarato lo Stato svizzero responsabile della violazione dell'art. 8 della Convenzione per non aver rispettato gli obblighi di riduzione delle emissioni di gas climalteranti.

Due esiti diametralmente opposti, quindi, quelli raggiunti dal Tribunale di Roma, da un lato, e dalla Grande Camera, dall'altro, i quali, seppur resi da corti profondamente diverse, offrono l'occasione, stante la novità delle questioni per la prima volta sottoposte alla loro cognizione, per riflettere su alcune vicende generali che contraddistinguono il tema dei contenziosi climatici nell'ordinamento italiano, nonché per interrogarsi sulle prospettive del grado d'appello cui sarà sottoposto il Giudizio Universale.

Il contenzioso climatico⁹, infatti, quale «tipo speciale di lite strategica in materia ambientale» il cui oggetto è «direttamente o indirettamente connesso al cambiamento climatico»¹⁰, risente, nel nostro ordinamento, di alcune patologie a livello processuale che ne rendono difficoltosa l'instaurazione.

Una preliminare analisi di tali questioni, allora, si rende necessaria al fine di poter adeguatamente inquadrare il Giudizio Universale nel contesto

⁹ Nella oramai vastissima bibliografia sul tema, si v. W. Kahl - M. P. Weller (eds.), *Climate Change Litigation, A Handbook*, München, 2021, I. Alogna - C. Bakker - J. P. Gauci (eds.), *Climate Change Litigation*, Leiden-Boston, 2021, J. Peel - H. M. Osowsky, *Climate Change Litigation. Regulatory Pathways to Clean Energy*, Cambridge, 2015, F. Sindico - M. M. Mbengue (eds.), *Comparative Climate Change Litigation: Beyond the Usual Suspects*, Cham, 2021, C. Cournil (ed.), *Les grandes affaires climatiques*, Aix-en-Provence, 2020, S. Bagni, *The Enforcement of New Environmental Rights Through the Courts. Problems and Possible Solutions*, in D. Amirante, S. Bagni (eds.), *Environmental constitutionalism in the Anthropocene. Values, principles and action*, London-New York, 2022, p. 409 ss. Per alcuni studi recenti sulla *climate change litigation* svolti a partire, rispettivamente, dal *Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review* curato dallo *United Nations Environment Programme* (UNEP), e dalla specifica questione intergenerazionale, si v. A. Pisanò, *Elementi per una definizione dei contenziosi climatici «propriamente» strategici, movendo dal Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review*, in *Politica del diritto*, 2024, p. 3 ss., e L. Serafinelli, *Il dialogo tra responsabilità civile e diritti fondamentali per l'affermazione di una giustizia climatica intragenerazionale in ottica intersezionale dalla youth-led climate litigation alle esigenze delle nuove classi subalterne climatiche*, in *Politica del diritto*, 2024, p. 29 ss.

¹⁰ Così definisce il contenzioso climatico G. Schinaia, *Le "Climate litigations". La nuova lotta per il Pianeta si fa nelle aule dei tribunali*, in *Avvenire*, 16 febbraio 2021. Richiama tale definizione anche L. Del Corona, *Brevi considerazioni in tema di contenzioso climatico alla luce della recente sentenza del Tribunal Administratif de Paris sull'"Affaire du siècle"*, in *La Rivista "Gruppo di Pisa"*, 2021, p. 327.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

della disciplina processuale italiana e, al contempo, rapportarlo ad altri contenziosi climatici europei che, invece, si sono conclusi con pronunce di accoglimento delle domande avanzate dai ricorrenti. In questo modo sarà possibile indagare la motivazione assunta dal Tribunale di Roma e comprendere, ampliando il campo d'indagine, se e come la sentenza che ha deciso il caso KlimaSeniorinnen potrà fornire impulso alle corti italiane per il riconoscimento di un nuovo, ma dai contorni ancora sfumati, “diritto al clima”.

2. Contenzioso climatico e canoni processuali: questioni problematiche alla base del Giudizio Universale

È fisiologico che una domanda – come quella che ha fondato il Giudizio Universale – tesa all'adozione di un provvedimento di condanna nei confronti dello Stato ad agire per il perseguimento di un determinato obiettivo imponga delle riflessioni sul tema della separazione dei poteri.

D'altronde, il fenomeno del contenzioso climatico nasce in massima parte come reazione all'inerzia dei decisori politici nell'assunzione di misure volte a fronteggiare adeguatamente il cambiamento climatico¹¹, sicché le

¹¹ Efficace, in questo senso, è l'espressione utilizzata da B. Pozzo, *Climate Change Litigation in a Comparative Law Perspective*, in F. Sindico - M. M. Mbengue (eds.), *op. cit.*, p. 597, e ripresa anche da S. Bagni, *La costruzione di un nuovo “eco-sistema giuridico” attraverso i formanti giudiziale e forense*, in *DPCE online*, numero speciale, *I sistemi normativi post-vestfaliani*, 2021, p. 1035, secondo la quale il contenzioso nasce con l'obiettivo di ottenere una «*regulation through litigation*». L. Butti - S. Nespore (con F. Boezio - E. Maschietto - F. Peres), *Il diritto del clima*, Milano, 2022, p. 233, sostengono che il contenzioso climatico è «il tentativo di ottenere per via giudiziaria migliori politiche ambientali dai Governi o dalle grandi aziende». Analogamente, A. Di Martino, *Intertemporalità dei diritti e dintorni: le scelte argomentative del Bundesverfassungsgericht nella sentenza sul clima e le interazioni con i processi democratici*, in *Rivista di Diritti Comparati*, 2023, p. 58, afferma che «il contenzioso climatico ha ad oggetto l'obbligazione climatica, ossia l'obbligo degli stati (e in alcuni casi delle imprese) di stabilizzare i gas serra ed evitare ulteriori interferenze negative dell'uomo sulla natura, riducendo le emissioni e adottando provvedimenti di mitigazione, al fine di rispettare i target internazionalmente condivisi, secondo una logica di responsabilità differenziata verso il pianeta e i suoi abitanti». M. Carducci, *La ricerca dei caratteri differenziali della “giustizia climatica”*, in *DPCE online*, 2020, p. 1357 rileva che con la sua diffusione, il contenzioso climatico ha assunto anche altri scopi. Sul punto, l'A. evidenzia che oggi, «per aversi “contenzioso climatico” non si deve necessariamente sottoporre a giudizio l'obbligazione climatica né atti o fatti considerati illeciti per il loro concorso agli effetti catastrofici del cambiamento climatico. Può essere, e il più delle volte è, altro: un

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

questioni relative al principio di separazione dei poteri, unitamente a quelle afferenti alla legittimazione ad agire degli attori, divengono ricorrenti in questa tipologia di lite.

Proprio sotto il versante processuale, in particolare, l'assenza, nel nostro ordinamento, di una disciplina ad hoc che attribuisca, da un lato, ai membri della collettività una particolare legittimazione a far valere una pretesa di interesse pubblico, quale è quella alla conservazione del sistema climatico, e, dall'altro, alle corti una specifica giurisdizione a conoscere simile tipologia di pretesa, rappresenta un fattore particolarmente problematico, soprattutto rispetto alla scelta dell'azione processuale da esperire per l'instaurazione di contenziosi climatici.

A ben vedere, infatti, il diritto processuale italiano è fortemente ispirato a una logica soggettivistica che, quale diretta conseguenza dell'istituto dell'interesse ad agire, impone a chi ricorre in giudizio di dimostrare, sempre, di essere titolare di una posizione giuridica autonoma e differenziata da quella degli altri consociati¹²; ciò, tuttavia, mal si concilia con la natura diffusa¹³ che, invece, caratterizza l'interesse alla tutela del sistema climatico (così come, più in generale, quello alla tutela dell'ambiente), la quale, come tale, implica una simultanea riferibilità dell'interesse stesso a tutti o a una parte della collettività (c.d. natura adespota dell'interesse diffuso¹⁴).

Tale è la ragione per cui, nel nostro ordinamento, istanze di tutela dell'ambiente hanno trovato voce prevalentemente nell'ambito del contenzioso amministrativo, attraverso l'iniziativa delle associazioni

determinato atto da impugnare; un determinato evento da eccepire come fatto illecito; un determinato comportamento ritenuto negligente; un determinato interesse pretermesso da un determinato procedimento; un determinato impatto; insomma altro, al cui interno il clima assurge ad "argomento" di rafforzamento della pretesa giudiziale, non invece a oggetto unico e assorbente del giudizio». Sul ruolo dei contenziosi climatici, sia consentito il richiamo anche di Y. Guerra - R. Mazza, *Climate change litigation: riflessioni comparate alla luce dell'affaire du siècle*, in S. Lanni (a cura di), *Sostenibilità globale e culture giuridiche comparate. Atti del Convegno SIRD. Milano 22 aprile 2022*, Torino, 2022, p. 5-6.

¹² Ciò rappresenta un precipitato dell'art. 24 Cost. in base al quale «[t]utti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi».

¹³ In generale, sul tema degli interessi diffusi si v. *ex multis*, M. Nigro, *Le due facce dell'interesse diffuso; ambiguità di una formula e mediazioni della giurisprudenza*, in *Foro it.*, 1987, p. 7 ss., G. Alpa, *Interessi diffusi*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, IX, 1993, p. 609 ss., G. Alpa, *Interessi diffusi, una categoria rivisitata*, in *Economia e diritto del terziario*, 2014, p. 167 ss., R. Ferrara, *Interessi collettivi e diffusi (ricorso giurisdizionale amministrativo)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, VIII, 1993, p. 481 ss., N. Trocker, *Gli interessi diffusi nell'opera della giurisprudenza*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, IV, 1987, p. 1112 ss.

¹⁴ R. Ferrara, *op. cit.*, p. 486, G. Alpa, *Interessi diffusi*, cit., p. 610.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

ambientaliste, le quali, in ossequio agli artt. 13 e 18, co. 5, della l. n. 349/1986 (Istituzione del Ministero dell'ambiente e norme in materia di danno ambientale), sono gli unici soggetti cui è affidata la legittimazione ad agire in campo ambientale – al ricorrere di determinati requisiti e previo riconoscimento mediante decreto ministeriale¹⁵ – per domandare l'annullamento di un atto ritenuto illegittimo.

Infatti, il carattere rappresentativo dell'associazione, ente esponenziale che riflette gli interessi di una comunità determinata nel tempo e nello spazio, fa sì che l'interesse diffuso alla tutela dell'ambiente si trasformi in interesse collettivo per mezzo di un processo di "soggettivizzazione" «in capo all'ente esponenziale costituito per la tutela degli interessi comuni del gruppo»¹⁶, cui consegue la perdita, da parte dell'ambiente, della natura adespota e l'acquisizione, invece, delle caratteristiche tipiche dell'interesse legittimo¹⁷.

¹⁵ L'art. 13 della l. n. 349/1986 subordina il menzionato riconoscimento alla verifica del «carattere nazionale» dell'associazione o della sua presenza «in almeno cinque regioni», previo, comunque, accertamento delle «finalità programmatiche e dell'ordinamento interno democratico previsti dallo statuto, nonché della continuità dell'azione e della sua rilevanza esterna» e sentito il «parere del Consiglio nazionale per l'ambiente da esprimere entro novanta giorni dalla richiesta».

¹⁶ Così il T.a.r. Lombardia, sez. III, 18 luglio 2019, n. 1661, par. 8.1.2, in www.giustizia-amministrativa.it. Cfr. Cons. Stato, sez. VI, 21 luglio 2016, n. 3303, par. 32, in www.giustizia-amministrativa.it, il quale ha aggiunto che la teoria dell'interesse collettivo ha condotto al «meritorio risultato di consentire l'accesso alla tutela giurisdizionale a una vasta platea di interessi meta-individuali, spesso corrispondenti a primari valori costituzionali, i quali sarebbero altrimenti rimasti sprovvisti di una protezione adeguata». Sul tema, R. Ferrara, *op. cit.*, p. 485, precisa che la situazione di vantaggio di cui si fa portatore l'ente esponenziale «è, per un verso, astrattamente riferibile a ciascuno degli individui facenti parte del gruppo sociale che si riconosce nel soggetto collettivo, mentre, per altro verso, risulta per così dire sottratta alla sfera di disponibilità del singolo, in quanto si radica, e quasi si appiattisce, presso il soggetto collettivo medesimo che ne diviene l'esclusivo titolare e portatore nel giudizio amministrativo».

¹⁷ A tal riguardo si v. C. Caruso, *Le forme di partecipazione: le associazioni ambientaliste*, in B. Caravita - L. Cassetti - A. Morrone (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Bologna, p. 297, laddove l'PA. precisa che «[t]ali enti [le associazioni ambientaliste] hanno trasformato, tramite la loro struttura organizzativa, gli interessi diffusi – che esprimono istanze indifferenziate di godimento di beni immateriali – in *interessi collettivi*, situazioni soggettive a titolarità definita dall'autonomo rilievo giuridico. L'interesse diffuso, riflesso dei bisogni di una collettività indeterminata, viene così istituzionalizzato e differenziato, perché riferito a un'organizzazione esponenziale di una comunità storicamente situata, che persegue la conservazione di un ecosistema localizzato nello spazio e nel tempo».

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

Peraltro, negli anni, la stessa giurisprudenza amministrativa¹⁸ è intervenuta ad ampliare il novero dei soggetti legittimati ad agire in campo ambientale, progressivamente riconoscendo l'esistenza di un «doppio binario»¹⁹ di accesso al giudice. Accanto al criterio legale, infatti, è stato individuato anche un «criterio giudiziale»²⁰ che ha affidato l'esperibilità dell'azione di annullamento anche alle associazioni non espressamente riconosciute (nonché ai singoli persone fisiche), purché in grado di dimostrare l'esistenza di uno stabile collegamento con il territorio ove l'attività dell'ente è svolta e per il quale si intende ottenere tutela (c.d. *vicinitas*)²¹.

Si comprende, allora, il senso della direzione assunta dal legislatore e, successivamente, dalla giurisprudenza: in assenza di «azioni legali concesse ai singoli per la tutela di beni appartenenti alla collettività»²² si è tentato di assimilare l'ambiente alla categoria dell'interesse legittimo, rendendo, così, possibile la sua azionabilità in sede amministrativa²³.

Ciononostante, la necessità di dimostrare l'esistenza di uno stabile collegamento con il territorio interessato dall'atto ritenuto illegittimo continua a rendere difficoltosa l'instaurazione di contenziosi di portata nazionale, agevolando, invece, quella di cause aventi ad oggetto porzioni circoscritte di territorio. Inoltre, lo stesso art. 18 co. 5, della l. n. 349/1986, che legittima ad agire esclusivamente in annullamento e solo in sede amministrativa, preclude la possibilità di portare all'attenzione del giudice un'omissione delle pubbliche autorità, ponendosi, in quest'ottica, in frizione con quanto sancito dall'art. 9, co. 3, della Convenzione di Aarhus (in tema di accesso alle informazioni, partecipazione del pubblico ai processi decisionali e accesso alla giustizia in materia ambientale), il quale stabilisce che le parti contraenti provvedono «affinché i membri del pubblico» possano, non solamente impugnare gli atti ritenuti illegittimi, ma anche

¹⁸ Si v., *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 19 giugno 2020, n. 3922; Cons. Stato, Adunanza Plenaria, 20 febbraio 2020, n. 6.

¹⁹ Cons. Stato, Adunanza Plenaria, 20 febbraio 2020, n. 6, cit., *Diritto*, par. 2.3.

²⁰ C. Caruso, *Le forme di partecipazione*, cit., p. 305. Cfr., altresì, F. Scalia, *La giustizia climatica*, in *federalismi.it*, 2021, p. 289-299.

²¹ Sul tema, sia consentito richiamare R. Mazza, *La legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste a partire dall'«affaire du siècle» francese*, in *Il Diritto dell'agricoltura*, 2021, p. 132 ss. e Y. Guerra - R. Mazza, *Climate change litigation*, cit., p. 13 ss.

²² M. Caielli, *Cittadini e giustizia costituzionale: contributo allo studio dell'actio popularis*, Torino, 2015, p. 1, nt. 1.

²³ Si v. in proposito, M. Nigro, *op. cit.*, p. 17: «[l]a «individualità» dell'interesse ne fa un interesse legittimo di tipo puro e comporta la tutelabilità piena di esso avanti la giurisprudenza amministrativa».

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

«contestare le omissioni dei privati o delle pubbliche autorità compiuti in violazione del diritto ambientale nazionale».

Proprio in ragione di tale impianto processuale sembra spiegarsi la scelta, da parte dei promotori del Giudizio Universale, dello strumento utilizzato per incardinare il contenzioso: essi, infatti, al fine di superare questa impasse, ma allo stesso tempo rispettare il “soggettivismo” discendente dai canoni processuali posti dall’ordinamento interno, hanno adattato un’azione tipicamente civilistica, quella per il risarcimento del danno da fatto illecito e del danno cagionato da cose in custodia, ad una questione innatamente superindividuale, cercando, in questo modo, di soggettivizzarla e trattenerla, quindi, nei confini tracciati dal diritto processuale.

La preferenza per l’azione risarcitoria, peraltro, pare rispondere anche e soprattutto alla volontà di dare continuità e uniformità al trend avviato da alcuni rilevanti precedenti europei in tema di cambiamenti climatici, ove l’adozione di un provvedimento in grado di obbligare più o meno direttamente le autorità nazionali era stata chiesta proprio come rimedio riparatorio dei danni (anche potenziali) lamentati dai ricorrenti in conseguenza del mancato rispetto del dovere statale di attivarsi per fronteggiare in maniera efficace il cambiamento climatico.

Il riferimento è al caso Urgenda Foundation v. State of the Netherlands²⁴ e al caso Notre Affaire à Tous and Others v. France (anche

²⁴ Il contenzioso rappresenta il primo esempio europeo in tema di cambiamento climatico. Come osservato da S. Bagni, *La costruzione di un nuovo “eco-sistema giuridico”*, cit., p. 1036, esso è divenuto ben presto «vero e proprio modello di litigio strategico» cui ispirarsi, nonché «oggetto di circolazione giuridica tanto a livello giurisprudenziale, quanto rispetto al formante forense». W. Kahl - M. P. Weller (eds.), *op. cit.*, p. 8, lo definiscono come «*the most prominent case*» in materia climatica. Similmente, L. Butti - S. Nespor (con F. Boezio - E. Maschietto - F. Peres), *Il diritto del clima*, cit., p. 233, lo ritengono il «caso pilota» ed aggiungono che nelle azioni giudiziari sul clima, «l’Olanda ha fatto da apripista» (p. 237). Tra i numerosi commenti al caso si v., altresì, E. Guarna Assanti, *Il ruolo innovativo del contenzioso climatico tra legittimazione ad agire e separazione dei poteri dello Stato. Riflessioni a partire dal caso Urgenda*, in federalismi.it, 2021, p. 66 ss., M. Morvillo, *Climate Change Litigation e separazione dei poteri: riflessioni a partire dal caso Urgenda*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 28 maggio 2019, p. 1 ss., J. Van Zeben, *Establishing a Governmental Duty of Care for Climate Change Mitigation: Will Urgenda Turn the Tide?*, in *Transnational Environmental Law*, 2015, p. 339 ss., A. Nollkaemper - L. Burgers, *A New Classic in Climate Change Litigation: The Dutch Supreme Court Decision in the Urgenda Case*, in *EJIL: Talk!*, 6 gennaio 2020, M. F. Cavalcanti - M. J. Terstege, *The Urgenda Case: the dutch dath towards a new climate constitutionalism*, in DPCEonline, 2020, p. 1371 ss.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

noto come *affaire du siècle*)²⁵, entrambi definiti da una sentenza di condanna nei confronti dello Stato ad adottare tutte le misure necessarie per abbattere in maniera considerevole le emissioni di gas climalteranti²⁶. A questi due, ha fatto seguito il caso tedesco, di legittimità costituzionale, Neubauer et al. v. Germany che si è concluso con l'adozione di una pronuncia con cui è stato intimato al legislatore di adeguare la propria normativa interna sul clima alle esigenze di riduzione dei gas serra²⁷.

A ben vedere, però, ad agevolare il positivo esito di queste cause è stata proprio la presenza di un apparato normativo processuale che ha permesso di portare a conoscenza dei giudici questioni che, seppur tese a

²⁵ Su tale contenzioso si v. i commenti di L. Duboua-Lorsch, *Francia, un Tribunale condanna "per non aver agito contro il cambiamento climatico"*, in www.eurocativ.it, 4 febbraio 2021, L. Del Corona, *op. cit.*, p. 327 ss., A. Van Lang, *L'hypothèse d'une action en responsabilité contre l'Etat*, in *RFDA*, 2019, p. 652 ss., C. Courmil - A. Le Dyllo - P. Mougeolle, *Notre affaire à tous et autres c. l'État français*, in C. Courmil (ed.), *Les grandes affaires climatiques*, cit., p. 223 ss., C. Courmil - M. Fleury, *De «l'Affaire du siècle» au «casse du siècle»? Quand le climat pénètre avec fracas le droit de la responsabilité Administrative*, in *La Revue des droits de l'homme*, 6 dicembre 2021, p. 1 ss. Sia consentito, altresì, il rinvio a Y. Guerra - R. Mazza, *Climate change litigation*, cit., p. 3 ss., e a R. Mazza, *La legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste*, cit., p. 121 ss.

²⁶ In particolare, il caso *Urgenda* è stato deciso in via definitiva dalla Corte Suprema olandese nel 2019, la quale ha accertato la responsabilità dello Stato per inadempimento climatico e lo ha condannato all'adozione di tutte le misure necessarie al fine di ridurre di almeno il 25% entro il 2020 le emissioni di gas serra. Il caso *affaire du siècle*, invece, è stato definito nel 2021 dal Tribunal Administratif de Paris, il quale, dopo aver dichiarato lo Stato francese responsabile per aver contribuito a determinare il *préjudice écologique*, lo ha condannato ad adottare tutte le misure utili per riparare, entro il 31 dicembre 2022, il danno causato dal superamento dei budget di carbonio avvenuto tra il 2015 e il 2018.

²⁷ Tra le numerose opere dottrinali italiane intervenute a margine della pronuncia si v. quelle di M. Carducci, *Libertà "climaticamente" condizionate e governo del tempo nella sentenza del BVerfG del 24 marzo 2021*, in laCostituzione.info, 3 maggio 2021, R. Bin, *La Corte tedesca e il diritto al clima. Una rivoluzione?*, in laCostituzione.info, 30 aprile 2021, R. Bifulco, *Perché la storica sentenza tedesca impone una riflessione sulla responsabilità intergenerazionale*, in *Luis Open*, 28 maggio 2021, R. Montaldo, *La neutralità climatica e la libertà di futuro (BVerfG, 24 marzo 2021)*, in *Diritti Comparati*, 1 luglio 2021, p. 1 ss., M. Pignataro, *Il giudice costituzionale tedesco parla al futuro. La protezione del clima e la sua dimensione internazionale come limite alla discrezionalità legislativa*, in *Quaderni costituzionali*, 2021, p. 694 ss., A. De Petris, *Protezione del clima e dimensione intertemporale dei diritti fondamentali: Karlsruhe for Future?*, in *CERIDAP*, 2021, p. 127 ss., A. Di Martino, *op. cit.*, p. 56 ss. Con riguardo alla dottrina straniera, invece, devono richiamarsi, *ex multis*, i lavori di S. Lenz, *Der Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts – eine Dekonstruktion*, in *Der Staat*, 2022, p. 73 ss., C. Franzius, *Die Figur eingriffsähnlicher Vorwirkungen. Zum Klimabeschluß des Bundesverfassungsgerichts*, in *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, 2021, p. 136 ss., M. Ruttloff - L. Freihoff, *Intertemporale Freiheitssicherung oder doch besser "intertemporale Systemgerechtigkeit"? – auf Konturensuche*, in *NVnZ*, 2021, p. 917 ss.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

tutelare situazioni giuridiche soggettive, trascendevano la sola dimensione individuale per aspirare, invece, anche al riconoscimento di un interesse pubblico, quello alla conservazione del sistema climatico, appunto²⁸.

In definitiva, dunque, le criticità poste dalle categorie tradizionali che contraddistinguono il sistema processuale italiano²⁹ restituiscono uno stato dell'arte non esattamente favorevole all'instaurazione di contenziosi climatici, il che, infatti, aveva ingenerato numerosi dubbi sulle positive sorti del Giudizio Universale.

Ciò, tuttavia, come si approfondirà a breve, non giustifica le motivazioni adottate dal Tribunale di Roma a sostegno della propria pronuncia di inammissibilità, le quali non appaiono comunque esaustive e soddisfacenti. Si badi, non si vuole sostenere che il Giudice capitolino avrebbe dovuto senz'altro accogliere la domanda attorea; piuttosto, si intende argomentare che, alla luce delle controverse questioni di cui i contenziosi climatici, per loro natura, impongono la trattazione, le motivazioni poste alla base della sua decisione si presentano comunque insufficienti ed alquanto lacunose.

In disparte, infatti, la considerazione sul fatto che il Tribunale, con buona pace del criterio di economia processuale, è giunto all'adozione di una decisione di inammissibilità a seguito dell'intero processo di primo

²⁸ Il riferimento, in particolare, è all'art. 3:305a del *Dutch civil code*, il quale ha reso possibile l'instaurazione del caso *Urgenda*; la disposizione attribuisce a qualunque fondazione o associazione con piena capacità giuridica che abbia come oggetto statutario la tutela di interessi specifici, la legittimazione ad agire in giudizio per tutelare «*similar interests of other persons*». Con riguardo all'ordinamento francese, invece, devono menzionarsi l'art. 1248 del *Code civil* e l'art. L.142-1 del *Code de l'environnement*: il primo prevede un'azione tesa a ottenere il risarcimento del danno ecologico (c.d. *préjudice écologique*), esperibile da «*toute personne*» dotate di «*qualité et intérêt à agir*»; il secondo, invece, si rivolge specificamente a quegli enti esponenziali che hanno per oggetto la protezione della natura e dell'ambiente, attribuendo loro la legittimazione ad adire il tribunale amministrativo per qualsiasi reclamo che le riguardi. Il caso *Neubauer*, invece, è stato instaurato grazie al *verfassungsbeschwerde* che, contemplato dall'art. 93, co. 1, n. 4a del *Grundgesetz*, affida a chiunque ritiene di essere stato leso dalla pubblica autorità in uno dei suoi diritti fondamentali la possibilità di adire direttamente il Tribunale costituzionale.

²⁹ E. Guarna Assanti, *Il ruolo innovativo del contenzioso climatico*, cit., p. 85, in termini piuttosto decisi, parla di «inadeguatezza delle categorie tradizionali», ed aggiunge che sfuggono ai rimedi giurisdizionali attualmente previsti «congegni che consentano di agire in giudizio senza la necessaria lesione di un interesse personale, concreto e attuale dell'attore, per ottenere una sentenza che non sia strettamente inerente – e questo sembra essere il punto nodale – alla struttura dualistica della lite, come tradizionalmente concepita».

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

grado durato quasi tre anni³⁰, la sentenza non ha preso in considerazione alcune questioni fondamentali nell'indagine attorno al difetto di giurisdizione, ovverosia quella relativa alla incidenza che la crisi climatica ha sul godimento delle libertà fondamentali, quella afferente all'intervenuta modifica dell'art. 9 Cost. ad opera della legge costituzionale n. 1/2022, quella riguardante il rapporto sussistente tra scienza e discrezionalità politica.

3. La crisi climatica tra diritti fondamentali e revisione costituzionale: davvero non c'è giurisdizione per il giudice civile?

Come anticipato, la principale argomentazione posta a fondamento del sintetico percorso motivazionale seguito dal Tribunale di Roma per dichiarare il proprio difetto di giurisdizione afferisce al fatto che il petitum sostanziale della domanda attorea, più che nel reale accertamento del diritto a una tutela riparatoria della lesione arrecata a situazioni giuridiche soggettive fondamentali, dovesse individuarsi nella richiesta di un sindacato sulle modalità di esercizio delle potestà statali.

In questo passaggio, tuttavia, il Tribunale, pur riconoscendo «la oggettiva complessità e gravità»³¹ dell'emergenza climatica, non sembra aver sufficientemente considerato che gli effetti collaterali da questa prodotti – scioglimento dei ghiacciai, innalzamento del livello dei mari e conseguenti inondazioni³², lunghi periodi di siccità, drastico peggioramento della qualità

³⁰ Sottolinea criticamente la questione L. Cardelli, *La sentenza "Giudizio Universale": una decisione retriva*, in [laCostituzione.info](https://www.lacostituzione.info), 11 marzo 2024: «[l]a Sentenza [...] dichiara il difetto assoluto di giurisdizione, ma appunto dopo tre anni ovvero ... dopo che la giurisdizione è stata pienamente esercitata (contro ogni criterio di economia processuale e di evidenza stessa del difetto assoluto)». Evidenzia la problematica anche G. Palombino, *Il "Giudizio universale" è inammissibile: quali prospettive per la giustizia climatica in Italia?*, in [laCostituzione.info](https://www.lacostituzione.info), 25 marzo 2024: «il Tribunale non solo afferma di non poter instaurare la giurisdizione, ma lo fa dopo tre anni, altra circostanza peculiare dato che nel considerato in diritto si parla espressamente di un'emergenza e si fa più volte riferimento alla natura intergenerazionale della problematica esaminata».

³¹ Trib. Roma, n. 3522/2024, cit., p. 14.

³² B. Carli, *L'uomo e il clima. Che cosa succede al nostro pianeta?*, Bologna, 2017, p. 72-73, sottolinea che negli ultimi 140 anni lo scioglimento dei ghiacciai e la dilatazione termica dell'acqua oceanica dovuta al suo riscaldamento ha causato un aumento di circa 20 cm del livello del mare che, verosimilmente, di questo passo, potrebbe giungere entro fine secolo sino a 60 cm o addirittura sino a un metro.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

dell'aria³³ – stante l'intensità e la diffusione raggiunte, comprimono oggettivamente il godimento delle libertà fondamentali (il diritto alla salute su tutte), sino a mettere in pericolo la sopravvivenza stessa della specie umana sulla Terra³⁴.

L'emergenza climatica, peraltro, al fine di essere contenuta, esige un'azione positiva tanto da parte degli individui, attraverso l'adozione di condotte responsabili verso l'ambiente, anche in vista del benessere futuro, tanto da parte delle istituzioni, mediante l'imposizione di misure ambiziose, ma allo stesso tempo ponderate, nella riduzione delle emissioni di gas climalteranti.

La questione era stata ben messa in evidenza nel richiamato contenzioso Neubauer. In quel caso, il BVerfG aveva osservato che l'esercizio di ogni tipo di libertà può essere condizionato dall'imposizione di riduzioni, in quanto quasi tutti gli aspetti della vita umana sono ancora associati all'emissione di gas serra. Per questo motivo, una politica climatica che non distribuisca adeguatamente nel tempo le riduzioni di gas climalteranti mette a repentaglio il normale godimento delle libertà fondamentali³⁵, comprese quelle future, sulle quali una simile politica

³³ In proposito, si v. L. Butti - S. Nespor (con F. Boezio - E. Maschietto - F. Peres), *Il diritto del clima*, cit., p. 17, i quali evidenziano che, se per centinaia di migliaia di anni la presenza nell'atmosfera dei gas serra si è mantenuta al livello tendenzialmente costante di circa 280 ppm (parti per milione), a partire dalla Rivoluzione Industriale di fine '700 tale livello ha incominciare a crescere esponenzialmente: si è giunti, così, a 316 ppm nel 1958; nel 2013 è stata superata la soglia dei 400 ppm, e nel maggio 2019 si sono toccati i 415 ppm.

³⁴ Tale rischio, peraltro, era già stato presentato chiaramente circa 37 anni fa dal Rapporto Brundtland, redatto nel 1987 dalla Commissione Mondiale per l'Ambiente e lo Sviluppo – WCED (anche noto come rapporto *Our Common Future*), il quale chiariva che «[s]cientists bring to our attention urgent but complex problems bearing on our very survival: a warming globe, threats to the Earth's ozone layer, deserts consuming agricultural land. [...] Environmental degradation, first seen as mainly a problem of the rich nations and a side effect of industrial wealth, has become a survival issue for developing nations».

³⁵ BVerfG, 24 marzo 2021, 1 BvR 2656/18, par. 116-117. Sul punto si è espresso R. Bin, *La Corte tedesca*, cit., il quale, definendo la sentenza tedesca come «rivoluzionaria», ha posto l'attenzione proprio sul fatto che essa «può aprire la porta a una svolta fondamentale della tutela dei nostri attuali diritti in relazione ai mutamenti climatici». Di rilievo, al riguardo, è anche M. Carducci, *Libertà "climaticamente" condizionate*, cit.: l'A., riprendendo proprio il titolo del suo commento, ha osservato come «le libertà umane siano "climaticamente condizionate" e dipendano dalla custodia permanente del sistema climatico».

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

produce quello che il Tribunale costituzionale ha definito un effetto di interferenza anticipata («an advance interference-like effect»³⁶).

L'impatto della crisi climatica sulle libertà fondamentali era stato evidenziato anche nel caso Urgenda, in cui la Corte Suprema olandese aveva affermato che «[c]limate change threatens human rights» ed aveva aggiunto, peraltro, che proprio al fine di garantire loro un'adeguata protezione, dovrebbe essere possibile invocare tali diritti nei confronti dei singoli Stati qualora non siano adottate adeguate politiche di contrasto³⁷.

Ciò posto, dunque, e considerato che nel nostro ordinamento la giurisdizione civile sussiste ogniqualvolta si controverte in ambito di diritti soggettivi, l'argomentazione utilizzata dal Tribunale di Roma a sostegno del difetto di giurisdizione sul presupposto per cui la domanda attorea non riguarderebbe direttamente la tutela di situazioni giuridiche individuali, non sembra reggere fino in fondo.

A ben vedere, infatti, il sindacato sulle modalità di esercizio delle potestà statali, più che integrare il *petitum* sostanziale della domanda, pare configurare lo strumento necessario per fornire protezione alle situazioni giuridiche individuali lese attualmente o potenzialmente dalla crisi climatica, sicché, in questo senso, ben potrebbe ritenersi sussistere la giurisdizione del giudice civile³⁸.

In ogni caso, la lacunosità della sentenza trova un ulteriore macroscopico riscontro nel fatto che il giudice romano non ha neppure menzionato la legge costituzionale n. 1/2022 con cui il legislatore, nelle more del processo, è intervenuto ad inserire un terzo comma all'articolo 9 Cost.: «[La Repubblica] Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi,

³⁶ Ivi, par. 183 e 187. Si sofferma su questo passaggio A. Di Martino, *op. cit.*, p. 69. C. Franzius, *op. cit.*, p. 144, osserva come la pronuncia metta in luce una «nuova dimensione intertemporale dei diritti fondamentali» e un «nuovo tipo di collegamento tra la dimensione della difesa e quella del dovere di protezione» degli stessi; in proposito, M. Ruttloff - L. Freihoff, *op. cit.*, p. 918, ritengono che l'intertemporalità rappresenti piuttosto una funzione dei diritti fondamentali.

³⁷ Netherlands' Supreme Court, 20 dicembre 2019, n. 00135, par. 5.7.9.

³⁸ In ogni caso, resta inteso che, ammessa la giurisdizione civile, il riconoscimento della tutela risarcitoria dovrebbe, poi, passare per un accertamento nel merito circa la prova dell'esistenza di una obbligazione climatica in capo allo Stato (su cui si tornerà *infra*) e di un danno risarcibile secondo il paradigma del danno-conseguenza previsto dal nostro ordinamento, il cui onere, in ossequio alle regole di cui all'art. 2697 c.c., è posto in capo agli attori.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali»³⁹.

Tale modifica, ancorché accolta con diversità di vedute in dottrina⁴⁰, sembra possedere una portata innovativa sostanziale: la scelta del legislatore

³⁹ Più precisamente, la revisione ha coinvolto anche l'art. 41 Cost., il quale, ora, prevede che l'iniziativa economica non possa svolgersi in modo tale da recare danno, tra le altre cose, «alla salute, all'ambiente», mentre, al terzo comma, stabilisce che la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali «e ambientali».

⁴⁰ Il dibattito sul tema è decisamente ampio. In termini piuttosto aspri si è espresso, ad esempio, T. E. Frosini, *La Costituzione in senso ambientale. Una critica*, in federalismi.it, 23 giugno 2021, p. 3, secondo il quale, stante la difficoltà di definire i confini semantici di “ambiente”, “biodiversità” ed “ecosistemi”, la revisione si tradurrebbe in una «formula poco comprensibile» e sostanzialmente superflua. Ha sottolineato le medesime difficoltà definitorie anche R. Montaldo, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?*, in federalismi.it, 2022, p. 196. Piuttosto critica è, altresì, F. Rescigno, *Quale riforma per l'articolo 9*, in federalismi.it, 23 giugno 2021, p. 5, la quale ha definito la revisione come un «confuso compromesso al ribasso», frutto dell'incapacità del revisore costituzionale «di sintetizzare il percorso interpretativo che ha caratterizzato l'articolo 9 in materia ambientale». Altri autori, si sono espressi in termini più moderati, riconoscendo al legislatore costituzionale il merito di aver introdotto elementi di novità – il riferimento espresso all'interesse delle generazioni future, su tutti – mentre, per il resto, hanno criticato la “staticità” della modifica costituzionale. Ad esempio, M. Cecchetti, *La revisione degli articoli 9 e 41 della Costituzione e il valore costituzionale dell'ambiente: tra rischi scongiurati, qualche virtuosità (anche) innovativa e molte lacune*, in Forum di Quaderni Costituzionali, 2021, p. 312, ha parlato della revisione costituzionale come di una «“occasione mancata”» per un cambio di passo realmente green. In termini analoghi si è pronunciato anche G. Santini, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in Forum di Quaderni Costituzionali, 2021, p. 473, il quale ha evidenziato che «la revisione costituzionale sembra qualificare a posteriori i risultati ermeneutici dei giudici delle leggi come eccessivamente estensivi». Differente, invece, è la visione di R. Bifulco, *Ambiente e cambiamento climatico nella Costituzione italiana*, in Rivista AIC, 2023, p. 136, il quale ha affermato che «la riforma costituzionale segna un nuovo inizio, costituito dal fatto che la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi diviene un espresso dovere costituzionale, rispetto al quale non sono possibili cedimenti o passi indietro». Positiva è anche la posizione di A. Morrone, *L'«ambiente» nella Costituzione. Premesse di un nuovo «contratto sociale»*, in *Aida Ambiente, La riforma costituzionale in materia di tutela ambientale*, Napoli, 2022, p. 121: l'A. ha evidenziato «il salto di qualità» compiuto dalla Costituzione italiana con la revisione, la quale «non ha solo dato rilievo formale a beni che sono parte del patrimonio di ogni società ma ha gettato le fondamenta per realizzare un nuovo “contratto sociale” per garantire il valore dell’“essere” in tutte le sue dimensioni e in una cornice di co-esistenza integrata di tutte le forme di vita». Sia consentito, altresì, il richiamo a Y. Guerra - R. Mazza, *La proposta di modifica degli articoli 9 e 41 Cost.: una prima lettura*, in Forum di Quaderni Costituzionali, 2021, p. 139, laddove è stata sostenuta la «portata sostanziale» della revisione: essa, infatti, secondo una prospettiva sostenibile, «manifesta la consapevolezza del legislatore costituzionale della necessità di

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

costituzionale di collocare l'ambiente nell'ambito dei principi fondamentali, infatti, produce l'effetto di svincolarlo dalla dimensione dell'art. 117 Cost. – unica disposizione della Carta che lo menzionava espressamente e che ne aveva determinato una valorizzazione case by case, tendenzialmente circoscritta ai giudizi di legittimità aventi ad oggetto la violazione del riparto di competenze legislative – per attribuirgli una indipendente rilevanza all'interno di quei doveri generali di tutela che la Repubblica nel suo complesso, e quindi non solo il legislatore, deve adempiere⁴¹.

In questo quadro, il fatto che un generale dovere di tutela del clima non sia sancito espressamente non significa che debba ritenersi escluso dal nucleo della nuova disposizione, ben potendo essere ricompreso nel dovere di tutela dell'ambiente o dell'ecosistema, a seconda del significato che si sceglierà di attribuire a tali termini nell'ambito del processo interpretativo della disposizione⁴².

indirizzare tutti i soggetti dell'ordinamento verso condotte che valutino concretamente gli effetti che le scelte "dell'oggi" possono avere sul domani, e orientate quindi non solo al rispetto di una solidarietà intragenerazionale, ma anche intergenerazionale».

⁴¹ Nel corso dei lavori preparatori alla legge di revisione, si è espresso a favore della introduzione di un generale dovere di tutela ambientale A. Morrone, *Audizione alla I Commissione del Senato della Repubblica – La tutela dell'ambiente in Costituzione*, in www.senato.it, p. 4: «[d]al punto di vista dei principi costituzionali e del risultato che si vorrebbe conseguire per la protezione dell'ambiente è molto più rilevante la previsione di un dovere di protezione generalizzato, che non il riconoscimento di diritti genericamente rivolti». In termini analoghi si v. anche D. Porena, *Audizione del 24 ottobre 2019 nell'ambito dell'esame dei disegni di legge costituzionale n. 83, n. 212, n. 1203 e n. 1532 recanti modifiche all'art. 9 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente*, in www.senato.it, p. 3.

⁴² Per ora, alcuni commentatori sembrano ascrivere il dovere di tutela del clima a quello di tutela dell'ecosistema. Ad esempio, D. Porena, *Audizione del 24 ottobre 2019*, cit., p. 3, ritiene che la definizione di ambiente, «tesa a considerare il contesto naturale in prospettiva statica, è etimologicamente caratterizzata per sua maggiore vicinanza alle prospettive ed ai bisogni dell'individuo»; quella di ecosistema, «che attinge al lessico delle scienze naturali, è invece orientata a valorizzare la prospettiva dinamica delle interazioni esistenti tra tutti i fattori biotici ed abiotici». Più esplicito, invece, è R. Bifulco, *Ambiente e cambiamento climatico*, cit., p. 139: «l'inserimento del riferimento agli ecosistemi all'interno dell'art. 9, c. 3, Cost., permette di affermare -in maniera abbastanza piana, credo- che la loro tutela implica la lotta al cambiamento climatico e quindi la tutela del clima. C'è infatti un rapporto di strumentalità e finalizzazione tra ecosistemi e clima: la tutela degli ecosistemi, nelle condizioni attuali, non può non presupporre la tutela del clima e quindi la lotta al cambiamento climatico». Una posizione differente, che sembra ricondurre il dovere di tutela del clima a quello di tutela dell'ambiente, è quella di R. Montaldo, *La tutela costituzionale dell'ambiente*, cit., p. 196, il quale, richiamando la giurisprudenza costituzionale, avalla una concezione dell'ambiente che «include necessariamente ogni esigenza di tutela connessa a qualunque risorsa naturale», tanto che la menzione espressa della tutela degli ecosistemi e della biodiversità diverrebbe, secondo l'A., «ultronea».

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

Alla luce di tali premesse, e del principio *iuri novit curia*, allora, appare incomprensibile la mancata menzione della revisione costituzionale ad opera del Tribunale di Roma. Il nuovo terzo comma dell'art. 9 Cost., infatti, codificando un preciso dovere di tutela ambientale, dal quale discende un fascio di situazioni giuridiche soggettive che necessitano di tutela, avrebbe potuto (e potrebbe) rappresentare il parametro idoneo a fondare il riconoscimento della giurisdizione in capo al giudice civile e, successivamente, una vera e propria obbligazione climatica in capo allo Stato.

Ciò, peraltro, è ancor più vero se si tiene conto di un ulteriore duplice ordine di ragioni.

In primo luogo, come osservato da alcuni autori, la conquista, per l'ambiente, di uno spazio costituzionale autonomo porta con sé «un cambiamento nella nostra forma di Stato»⁴³, o quantomeno un suo aggiornamento: la revisione, invero, inserendo la tutela dell'ambiente tra i principi che conferiscono carattere alla Costituzione⁴⁴, permette, ora, di ragionare e interpretare il diritto anche in termini di «Stato per l'ambiente o Stato ambientale»⁴⁵, con la conseguenza che sia i privati cittadini nell'adozione delle proprie condotte, sia le istituzioni pubbliche nell'esercizio delle rispettive funzioni, compreso quindi il potere giudiziario, devono ispirarsi (a) e, soprattutto, promuovere tale aspetto.

Il secondo, invece, attiene al principio di solidarietà derivante dall'art. 2 Cost., il quale, se già prima della revisione manifestava una certa idoneità a enucleare un dovere di tutela dell'ambiente⁴⁶ in virtù della sua attitudine

⁴³ R. Bifulco, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in federalismi.it, 6 aprile 2022, p. 4.

⁴⁴ In questo senso, A. Morrone, *La Costituzione del lavoro e dell'ambiente*, cit., p. 528.

⁴⁵ R. Bifulco, *Prmissime riflessioni*, cit., p. 4. In maniera approfondita, sul tema si v. anche ivi, p. 527, ove si osserva che alla revisione deve essere attribuito il «medesimo «valore performativo-trasformativo» della Costituzione scritta cui accede. L'obiettivo della costituzionalizzazione della tutela ambientale è modificare la realtà, conferendo ad essa un ordine normativo diverso e nuovo, non la sua mera recezione sul piano formale». L'A., peraltro, aggiunge che «[l]a costituzionalizzazione dell'ambiente segna una *discontinuità*: può rappresentare un *nuovo inizio*. Se si guarda alla novella con lo sguardo presbite il senso complessivo che se ne trae è la volontà di stabilire un nuovo patto *fondato sull'ambiente*».

⁴⁶ Peraltro, diversi sono gli autori che di tale dovere ricavabile dall'art. 2 Cost. offrono da tempo una lettura in chiave intergenerazionale. Tra i tanti, si v. in particolare R. Bifulco, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, 2008, p. 139, che definisce l'art. 2 Cost. come un «formidabile fondamento costituzionale per scelte della comunità nazionale dirette a prendere in seria considerazione gli interessi degli uomini del futuro», e D. Porena, *Il principio di sostenibilità. Contributo allo studio di un*

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

ad ispirare condotte volte alla «realizzazione dell'interesse alieno e perciò del bene comune»⁴⁷, ora, in ragione del nuovo art. 9, co. 3 Cost., si arricchisce di una specifica dimensione ambientale. Proprio da questo rinnovato principio di solidarietà, dunque, pare discendere il dovere di assumere comportamenti orientati alla salvaguardia dell'ambiente, il quale, configurandosi come luogo in cui si estrinseca l'esistenza dell'individuo, esige di essere protetto al fine di favorire quel pieno sviluppo della persona umana che, racchiuso all'art. 3 co. 2 Cost.⁴⁸, rappresenta il telos essenziale della Repubblica e che, in quanto tale, non è solo «un dato da rispettare», bensì «un compito da realizzare»⁴⁹ attraverso l'azione delle pubbliche istituzioni, ora anche secondo una prospettiva intergenerazionale.

4. Il principio di separazione dei poteri nel delicato rapporto tra scienza e discrezionalità politica. Le (deboli) motivazioni del Tribunale di Roma

programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale, Torino, 2017, p. 172, secondo cui «da fonte 'extra positiva' da cui scaturiscono i diritti cui fa riferimento l'art. 2, «non si identifica [...] con una "concessione" operata dalla collettività organizzata in favore del novero dei soli individui che la compongono ma, piuttosto – per sua natura – finisce per essere rivolta alla protezione della persona come tale ed indipendentemente [...] dalla generazione alla quale, in concreto, essa appartiene».

⁴⁷ E. Rossi, *Art. 2*, in R. Bifulco - A. Celotto - M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, 2006, p. 57. L'interpretazione dell'art. 2 Cost. quale norma di apertura nei confronti del sistema dei doveri è, naturalmente, riconducibile ad A. Barbera, *Art. 2*, in G. Branca (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna, Roma, 1975, p. 80 ss., il quale, come noto, qualificava tale disposizione come una clausola a fattispecie aperta, ovvero, come norma idonea a immettere nell'ordinamento costituzionale tutte quelle libertà non espressamente menzionate che emergono con l'evoluzione della realtà politico-sociale, con la conseguenza che «nella misura in cui sarà [...] possibile una maggiore apertura verso nuovi spazi di libertà parallelamente non potranno non aprirsi nuovi orizzonti per una maggiore affermazione di doveri di solidarietà».

⁴⁸ Sul combinato disposto degli artt. 2 e 3, co. 2 Cost., rilevante è Corte cost., 31 dicembre 1993, n. 500. In questa pronuncia, infatti, il Giudice delle leggi, ha parlato di «moderna visione della dimensione della solidarietà», la quale, «costituisce, per un verso, un modo per concorrere a realizzare quella uguaglianza sostanziale che consente lo sviluppo della personalità, cui si riferisce l'art. 3, 2° co., Cost. mentre, per altro verso, mira ad ottenere – non solo dallo Stato, dagli enti e dalla sempre più variegata realtà delle formazioni sociali, bensì da tutti i cittadini – la collaborazione per conseguire essenziali beni comuni quali la ricerca scientifica, la promozione artistica e culturale, nonché la sanità» (*cons. in diritto*, par. 5).

⁴⁹ A. Barbera, *op. cit.*, p. 90.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

Come anticipato, il tema del rispetto della separazione dei poteri è ricorrente nell'ambito dei contenziosi climatici e, con esso, conseguentemente, quello relativo al rapporto che sussiste tra evidenze scientifiche e discrezionalità del potere politico.

La questione, a ben vedere, viene solitamente invocata dai promotori delle cause climatiche al fine di contrastare la ricorrente eccezione difensiva degli Stati relativa all'insindacabilità della decisione politica sulla definizione delle misure di lotta al cambiamento climatico. Essa si fonda, in genere, sull'assunto per cui le acquisizioni scientifiche di organismi tecnici, da un lato, racchiudono dati che i decisori politici devono tenere in primaria considerazione nella scelta degli strumenti da adottare per fronteggiare il cambiamento climatico e, dall'altro, rappresentano parametri di cui i giudici dispongono per valutarne la sufficienza.

I giudici che hanno deciso i principali contenziosi climatici supra richiamati hanno avallato, più o meno esplicitamente, questa tesi. Così ad esempio, nel caso Urgenda, la Corte Suprema olandese, rifacendosi ai rapporti resi dall'Intergovernmental Panel on Climate Change (Ipcc), ha affermato che lo Stato deve adempire agli obblighi positivi discendenti dagli articoli 2 e 8 della Cedu, tenendo «into account broadly supported scientific insights and internationally accepted standards»⁵⁰. Analogamente, anche il Tribunale costituzionale tedesco, nel caso Neubauer, ha effettuato plurimi richiami ai rapporti dell'Ipcc, precisando, peraltro, che «[t]he IPCC's task is to present the state of scientific research on climate change in a comprehensive and objective manner, thereby providing a basis for science-based decisions»⁵¹. Ancora, il Tribunale amministrativo di Parigi ha basato l'ingiunzione emessa nei confronti dello Stato sui rapporti e i bilanci resi da una serie di organismi tecnici nazionali, tra i quali quelli del Centre

⁵⁰ Netherlands' Supreme Court, 20 dicembre 2019, n. 00135, cit., p. 5.

⁵¹ BVerfG, 24 marzo 2021, 1 BvR 2656/18, cit., par. 17. La rilevanza dei rapporti dell'Ipcc è stata evidenziata anche al par. 16, laddove la Corte ha affermato che «[t]he factual background of anthropogenic climate change, its consequences and the associated risks are described in the assessment reports and special reports published by the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). These reports are considered to be reliable summaries of the current state of knowledge on climate changes».

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (Citepa)⁵², e quelli dell'Haut Conseil pour le climat⁵³.

In questo senso, allora, ciò che emerge è una certa tendenza a definire i contenziosi climatici affidandosi (anche) a studi e rapporti di organismi tecnico-scientifici, i quali, nonostante una limitata forza giuridica vincolante (soft law), integrano la fonte di hard law, rafforzando, così, la giustificazione “esterna” della decisione giudiziaria.

Concretamente, dunque, le expertise scientifiche sembrano assumere nel contenzioso climatico il ruolo di “quasi-parametri” che, delineando i contenuti del “fatto notorio” dell'emergenza climatica e dei connessi rischi di danni gravi e irreparabili all'ambiente e (conseguentemente) all'essere umano⁵⁴, limitano la discrezionalità dei poteri pubblici⁵⁵ – quanto meno in relazione agli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas serra da perseguire – permettendo una valutazione, in sede giurisdizionale, delle misure poste in essere dallo Stato.

⁵² Operatore statale che annualmente realizza, per conto del Ministero della transizione ecologica, un rapporto sullo stato delle emissioni di gas a effetto serra nell'aria della Francia.

⁵³ Organismo indipendente con il compito di rendere pareri e raccomandazioni sull'attuazione delle politiche e delle misure pubbliche di riduzione delle emissioni di gas serra della Francia.

⁵⁴ È di questo avviso M. Carducci, *La ricerca dei caratteri*, cit., p. 1358 ss. L'A. evidenzia che gli elementi della scienza, descrivendo lo scenario di «rottura degli equilibri tra azione umana e natura», «assumono importanza giuridica proprio sul fronte del “contenzioso climatico”: definiscono i contenuti del “fatto notorio” spendibile in giudizio; corrispondono a quei “rischi di danni gravi o irreversibili”, su cui dispone l'art. 3 n. 3 della UNFCCC [...] per attivare specifici meccanismi di azione e (valutazione delle) responsabilità; definiscono una situazione di “estremo pericolo” (*Distress*) con connessi obblighi inderogabili di protezione nei risultati e non solo nei mezzi».

⁵⁵ L. Del Corona, *op. cit.*, p. 334, in termini più netti, afferma che «[s]tudi e rapporti di organismi tecnico-scientifici divengono [...] parametri sulla cui base è valutata la sufficienza o meno delle misure adottate. Si parla a riguardo della scienza come “fonte del diritto”, “limite alla discrezionalità politica” o “parametro interposto di legittimità”». Analogamente, anche M. Morvillo, *op. cit.*, p. 9, definisce le evidenze scientifiche come «standard oggettivi alla luce dei quali valutare se le misure di riduzione delle emissioni poste in essere dallo Stato siano sufficienti risolvendosi in un limite indiretto, ma pregnante, all'esercizio della discrezionalità». S. Baldin, *Towards the judicial recognition of the right to live in a stable climate system in the European legal space?*, in *DPCE online*, 2020, p. 1431, evidenzia che «scientific facts have taken on the status of legal sources» e parla anche di «“reservation to science” as a limit to political, legislative and interpretative discretion in climate issues». Ancora sul tema, e in particolare sul concetto di “riserva di scienza”, si v. M. Carducci, *La ricerca dei caratteri*, cit., p. 1363.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

Il tema, a ben vedere, è stato oggetto di specifica allegazione anche nel Giudizio Universale.

Gli attori, infatti, hanno dedicato un paragrafo del loro atto introduttivo ai “limiti alla discrezionalità statale”, nel quale hanno evidenziato che «[i]l nesso tra emergenza climatica, diritti umani e tutela giudiziale effettiva nei confronti dello Stato è incontrovertibile e la gravità della situazione, accertata dalla scienza e dichiarata dalle Istituzioni, giocoforza restringe e vincola il margine di discrezionalità degli Stati». Hanno aggiunto che «le acquisizioni della scienza e delle sue Istituzioni costituiscono limiti alla discrezionalità politica [...] e all'autonomia privata [...], nonché limiti anche al libero convincimento del giudice, la cui espressione non può tradursi in “interferenza” sull'attività di Istituzioni od organi scientifici, allo scopo di rivalutarne informazioni, risultanze e giudizi [...], ma neppure [...] nel mancato rispetto del “giusto procedimento” scientifico»⁵⁶.

Nonostante tali puntuali argomentazioni, il Tribunale si è limitato a dichiarare il difetto di giurisdizione senza entrare nel merito del rapporto che lega scienza e discrezionalità politica.

Il Giudice, infatti, dopo aver ritenuto pacifica la dimensione emergenziale del fenomeno climatico, ha affermato che l'accertamento richiesto dagli attori non poteva «prescindere da un sindacato sul “quando” e sul quomodo dell'esercizio di potestà pubbliche», e che tale esercizio ha comunque tenuto conto «delle indicazioni provenienti dalla scienza»⁵⁷, ma non ha spiegato in che modo.

Non ha preso in considerazione il quadro europeo e internazionale in cui il contenzioso climatico italiano si inserisce, dando conto, ad esempio, delle argomentazioni elaborate dalle corti europee che hanno deciso gli analoghi contenziosi supra menzionati e nei quali il tema dei limiti alla discrezionalità politica ha formato oggetto di contraddittorio⁵⁸.

⁵⁶ Atto di citazione, p. 53-55.

⁵⁷ Trib. Roma, n. 3522/2024, cit., p. 11.

⁵⁸ Nel contenzioso *Urgenda*, ad esempio, la Corte Suprema ha chiarito che «*this order does not amount to an order to take specific legislative measures, but leaves the State free to choose the measures to be taken in order to achieve a 25% reduction in greenhouse gas emissions by 2020. This is not altered by the fact that many of the possible measures to be taken will require legislation, as argued by the State. After all, it remains for the State to determine what measures will be taken and what legislation will be enacted to achieve that reduction*» (par. 8.2.7). Nel caso *Neubauer*, il BVerfG ha precisato che «*[A] the legislator is not entirely free in how it specifies the obligation to take climate action under Art. 20a GG*» (par. 209-210).

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

Neppure ha dato rilievo al fatto che gli Stati, tra cui l'Italia, ratificando gli accordi delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico⁵⁹, hanno riconosciuto l'attendibilità dei rapporti elaborati dall'Ipcc, contribuendo in questo senso alla creazione di un consenso generale intorno ai risultati della scienza nell'ambito della crisi climatica⁶⁰. Non è stato valutato che in tale processo partecipa anche l'Unione europea, la quale, con la Comunicazione del 2018 "Un pianeta pulito per tutti. Visione strategica europea a lungo termine per un'economia prospera, moderna, competitiva e climaticamente neutra", ha chiarito di aver «tenuto conto della solida base scientifica su cui poggia la relazione dell'IPCC destinata ai decisori politici del pianeta, nel contesto del loro impegno a lottare contro i cambiamenti climatici»⁶¹.

In sostanza, il Tribunale di Roma sembra aver adottato una decisione, per come motivata, avulsa dal contesto giuridico formatosi attorno all'emergenza climatica, il quale si caratterizza per una inevitabile commistione tra il dato scientifico e quello normativo-giurisprudenziale.

Il Giudice capitolino ha, infatti, scelto di valorizzare asetticamente una discrezionalità politica di non chiarita estensione, in nome della salvaguardia del principio di separazione dei poteri del quale, tuttavia, viene esaltata solamente la dimensione statica, in aperta contraddizione rispetto al suo significato moderno che, invece, tende a concepirlo come dotato di «natura mobile»⁶²: esso, infatti, implicando una «distribuzione di differenti funzioni pubbliche in capo ad altrettanti organi o soggetti istituzionali al fine di garantire la tutela dei diritti inviolabili della persona all'interno di comunità politiche attive caratterizzate da una maggiore omogeneità sociale»⁶³, esige che l'esercizio di tali funzioni avvenga, non tanto nel rispetto di una rigida e intangibile separazione di competenze, quanto piuttosto sulla base di una serie di pesi e contrappesi necessari a garantire, allo stesso tempo, dialogo e limitazioni reciproche, oltre che, in un'ottica di leale

⁵⁹ Il preambolo della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 1992, infatti, riconosce che «le iniziative necessarie per comprendere e fronteggiare i cambiamenti climatici sono più efficaci sul piano ambientale, economico e sociale, se sono basate su pertinenti considerazioni scientifiche, tecniche ed economiche e se sono costantemente riesaminate alla luce dei nuovi risultati raggiunti in questi campi».

⁶⁰ Al riguardo, S. Baldin, *op. cit.*, p. 1431 afferma che «a general consensus has been created around the findings of climate change attribution science».

⁶¹ COM (2018) 773 final.

⁶² T. F. Giupponi, *Separazione dei poteri*, in C. Caruso - C. Valentini (a cura di), *Grammatica del costituzionalismo*, Bologna, 2022, p. 108.

⁶³ Ivi, p. 98.

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

collaborazione, un vicendevole stimolo all'assunzione di iniziative volte al raggiungimento degli obiettivi costituzionalmente previsti⁶⁴.

I contenziosi climatici, proprio perché tesi a ottenere una condanna dello Stato, esaltano questa natura mobile (portandola, forse, verso il suo limite⁶⁵), sicché, al fine di meglio sorreggere una motivazione incentrata sul difetto di giurisdizione, il rapporto tra evidenze scientifiche e discrezionalità politica avrebbe meritato una analisi più approfondita.

Ciò è ancor più vero se si considera che i rapporti tecnici su cui si fondano queste liti impongono di tenere in considerazione un ulteriore fattore di primaria importanza, ovverosia quello temporale. La certificata

⁶⁴ Sul rapporto tra principio di separazione dei poteri e principio di leale collaborazione, senz'altro efficace è quanto affermato da R. Bin, *Il principio di leale collaborazione nei rapporti tra poteri*, in *Rivista di diritto costituzionale*, 2001, p. 7: «il principio di leale collaborazione non è altro che lo stesso principio di separazione dei poteri: è la sua declinazione per i casi in cui i poteri divisi abbiano zone di contatto e interferenze reciproche». Ciò, peraltro, si pone in linea con la teoria dei «cicli funzionali» elaborata da G. Silvestri, *Poteri dello Stato (divisione dei)*, in *Enciclopedia del diritto*, XXXIV, 1985, p. 670 ss., in ragione della quale «la separazione dei poteri è [...] principio orientativo dell'organizzazione e del funzionamento interno delle singole istituzioni oltre che del loro reciproco incontrarsi sul terreno dell'ordinamento generale» (p. 711); esso rappresenta «il principio ordinatore dei rapporti tra una pluralità di unità sistemiche tra le quali sono variamente distribuite le tre funzioni fondamentali dell'ordinamento. [...] La definitiva caduta di ogni residua ideologia della concentrazione esclusiva di una funzione in un gruppo di organi collegati determina una conseguenza di grande rilievo per la sistematica cognitiva dell'ordinamento. L'analisi delle articolazioni istituzionali, che rappresentano la forma della separazione dei poteri, deve essere incentrata nella ricostruzione dei singoli «cicli funzionali», all'interno dei quali i poteri mostrano «tutta la loro poliedricità» (p. 713). I medesimi concetti sono ripresi anche nella versione della voce recentemente aggiornata, G. Silvestri, *Separazione dei poteri e indirizzo politico*, in *Enciclopedia del diritto, I Tematici*, V, 2023, p. 1129, ove si ribadisce che nei cicli funzionali «fluisce la dinamica del potere pubblico» e che «la comprensione delle dinamiche dell'indirizzo politico è legata all'assimilazione dell'idea di equilibrio costituzionale, che non è la conservazione statica (quasi la fotografia) di un momento dato dei rapporti tra le istituzioni e tra queste e la società nel suo complesso, ma, al contrario, la constatazione della dinamica del sistema – oggi non più solo nazionale, ma in buona parte sovranazionale – che evolve continuamente e si trasforma sotto la spinta di principi inesauribili, che chiedono sia alle istituzioni politiche che a quelle di garanzia di fare la loro parte nelle varie fasi attuative» (p. 1148).

⁶⁵ Questa tendenza, peraltro, è ascrivibile a quel fenomeno che T. F. Giupponi, *op. cit.*, p. 112 definisce «sovraesposizione delle Corti costituzionali, e della funzione giudiziaria più in generale», che vede il potere giudiziario, appunto, nel rapporto con gli altri poteri, acquisire una rilevanza centrale in conseguenza della «crisi che il circuito politico-rappresentativo sta vivendo nelle democrazie contemporanee». In proposito, si v. anche E. Guarna Assanti, *Il ruolo innovativo del contenzioso climatico*, cit., p. 87, il quale, con specifico riguardo al contenzioso climatico, parla di «ruolo performativo e propulsivo» del potere giudiziario.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

compromissione dell'ambiente e il conseguente rischio per la conservazione della specie umana sulla Terra, infatti, esigono l'adozione di misure lungimiranti, sostenibili e, dunque, proiettate (anche) verso la tutela della dimensione futura.

In questo senso, i contenziosi climatici acquisiscono una innata tensione intertemporale, la quale, tuttavia, non sempre ben si rapporta con i meccanismi che governano la democrazia rappresentativa. Le dinamiche sottese alle attività delle istituzioni coinvolte nel circuito politico-decisionale, infatti, sono intrinsecamente caratterizzate da orizzonti temporali brevi: i governanti esercitano le loro funzioni per un periodo di tempo circoscritto alla durata del loro mandato, soggiacendo, comunque, alle oscillazioni delle maggioranze, senza avere la certezza di essere riconfermati ad esito delle successive elezioni. Essi, di conseguenza, sono costantemente spinti a ricercare dall'elettore un «consenso a breve termine»⁶⁶ al quale dover offrire riscontro attraverso la produzione di risultati concreti, possibilmente entro i limiti della loro permanenza in carica, così da evitare di perdere il voto dell'elettore e aspirare alla riconferma.

Nella sostanza, «l'esigenza di andare incontro alle richieste dell'elettorato che vota e che decide governi e maggioranze produce una inevitabile parzialità in favore del presente»⁶⁷, il che contribuisce a determinare una certa inconsistenza della dimensione futura nella decisione politica attuale, prevalentemente fondata su un approccio a breve termine.

⁶⁶ T. Groppi, *Sostenibilità e costituzioni: lo Stato costituzionale alla prova del futuro*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2016, p. 51. Negli stessi termini A. D'Aloia, *Generazioni future (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, IX, 2016, p. 346: «i processi decisionali guardano al tempo breve, inseguono il consenso di oggi, anche a scapito dell'interesse oggettivo (del momento attuale oltre che) del tempo lungo». C. De Fiores, *La memoria dell'avvenire. Le democrazie costituzionali di fronte alle sfide del futuro*, in *Politica del diritto*, 2024, p. 426-427, sottolinea che «l'organizzazione della democrazia e dei sistemi di voto 'organizzati su cicli elettorali di breve durata' [...] non consentono alla rappresentanza di perseguire politiche nel lungo termine».

⁶⁷ A. D'Aloia, *op. cit.*, p. 346.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

In un contesto, quindi, in cui il «presentismo»⁶⁸ o «breve-terminismo»⁶⁹ che connota l'attività dei decisori politici dipende anche da dinamiche intrinseche alla vita delle istituzioni, una valorizzazione della natura mobile del principio di separazione dei poteri appare ancor più necessaria. In quest'ottica, una sentenza che, fondandosi sulle risultanze della scienza, condanni lo Stato a porre in essere, sul lungo periodo, misure volte a combattere l'emergenza climatica – senza determinarne il contenuto – più che integrare una intrusione del potere giudiziario nella discrezionalità politica (già parzialmente vincolata dalle evidenze scientifiche), pare configurare un'espressione di quel vicendevole stimolo tra poteri all'assunzione di iniziative volte al raggiungimento degli obiettivi costituzionalmente previsti, tra cui la tutela dei diritti fondamentali della persona, che rappresenta l'essenza del moderno principio di separazione dei poteri⁷⁰.

⁶⁸ L'espressione è utilizzata da F. Hartog, *Régimes d'historicité: Présentisme et expériences du temps* (trad. it., *Regimi di storicità. Presentismo e esperienze del tempo*, Palermo, 2007), ove l'A. affronta e riflette sul tema del rapporto delle società con la propria storia. Con particolare riguardo, invece, ai processi democratici il termine è ripreso da D. Thompson, *Representing future generations: political presentism and democratic trusteeship*, in *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 2010, p. 18, il quale evidenzia che «[the] characteristics of democracy lead to what I call its presentism – a bias in the laws in favor of present over future generations». Anche F. G. Menga, *L'emergenza del futuro. I destini del pianeta e le responsabilità del presente*, Roma, 2021, p. 52-53, osserva che ciò che caratterizza l'attività delle istituzioni è un «“presentismo” democratico di carattere [...] sostanziale o “strutturale” poiché radicato nella natura stessa del dispositivo della sovranità popolare e auto-determinazione collettiva, cioè quello dell'esercizio del potere dei cittadini presenti che non può che essere fondamentalmente orientato “a beneficio dei presenti” (o al massimo dei futuri più prossimi)». C. De Fiores, *op. cit.*, p. 426, afferma che «le decisioni della politica sono calibrate sulle esigenze del presente», il che rappresenta la manifestazione di un «fenomeno perverso [...] teorizzato nei termini di ‘presentismo’».

⁶⁹ In questi termini si esprime A. Gore, *The Future* (trad. it., *Il mondo che viene*, Milano, 2013, p. 29), il quale, in proposito, aggiunge che «[l]e decisioni a breve termine predominano tanto nel mondo degli affari quanto in quello della politica». Similmente si v. anche G. Zagrebelsky, *Diritto allo specchio*, Torino, 2018, p. 112: l'A., in termini piuttosto decisi, afferma che la carenza di interesse per il futuro è l'effetto di una «miopia della democrazia [...] nei momenti in cui occorrerebbe la virtù della presbiopia».

⁷⁰ In questo discorso si inserisce l'osservazione di E. Guarna Assanti, *Il ruolo innovativo del contenzioso climatico*, cit., p. 87: «della separazione dei poteri in senso oggettivo, da cui si era partiti per la teorizzazione dello Stato liberale, non resta oggi che una separazione dei poteri in senso soggettivo, ovvero una separazione di organi deputati a svolgere spesso funzioni sovrapponibili a quelle attribuite ad altri organi [...]. Se il compito della magistratura è quello di risolvere conflitti di interesse, non si vede per quale ragione, oggi, a essa debba essere precluso provvedere in tal senso allorché parte del processo sia il

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

Proprio questa sembra essere la direzione assunta dalla recente giurisprudenza climatica della Corte EDU. La questione sarà approfondita nei paragrafi che seguono, anche al fine di trarre lezioni utili per l'esperienza italiana.

5. Il caso KlimaSeniorinnen...

Nella prospettiva di comprendere quali potrebbero essere gli sviluppi del Giudizio Universale (considerato che la sentenza del Tribunale di Roma è stata appellata) e, giocoforza, quelli di analoghi e potenziali contenziosi futuri, appare doveroso analizzare l'importante pronuncia assunta lo scorso 9 aprile 2024 dalla Corte EDU sul caso Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. v. Switzerland⁷¹.

Come detto in principio al presente studio, la controversia era stata promossa dalla associazione Anziane per il clima Svizzera e da quattro cittadine che denunciavano l'omessa adozione da parte delle autorità statali di misure idonee – secondo i target sanciti a livello internazionale e, in particolare, dall'Accordo di Parigi – a proteggere i loro diritti fondamentali alla vita e al rispetto della vita privata e familiare (artt. 2 e 8 della Convenzione), minacciati dagli effetti nocivi del cambiamento climatico.

Rispetto all'indagine che si sta conducendo, occorre mettere in evidenza due dati fondamentali della pronuncia: il primo attiene al profilo processuale e, in particolare, a quanto statuito dalla Corte EDU in merito alla legittimazione ad agire dell'associazione e delle quattro cittadine ricorrenti. Il secondo, invece, riguarda il merito, ovvero sia le argomentazioni con cui i giudici di Strasburgo sono giunti a dichiarare lo Stato svizzero responsabile della violazione dell'art. 8 della Convenzione.

5.1. ...tra profili processuali...

governo dello Stato; soprattutto se, a maggior ragione, la magistratura è capace (e non può far altro che) limitarsi a una condanna generica, e non specifica, circa le misure concrete da adottare in relazione al cambiamento climatico».

⁷¹ Per alcuni commenti intervenuti a margine della pronuncia si v. E. Guarna Assanti, *Verein Klimaseniorinnen and Others v. Switzerland: una conferma del ruolo fondamentale dei diritti umani per la tutela del clima*, in *Diritti comparati*, 18 aprile 2024, J. Letwin, *Klimaseniorinnen: the Innovative and the Orthodox*, in *EJIL: Talk!*, 17 aprile 2024, 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 *VerfBlog*, 18 aprile 2024.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

Con riguardo al primo profilo, ciò su cui interessa porre l'attenzione è l'interpretazione che è stata fornita dell'art. 34 della Convenzione, il quale richiede sussistere in capo a chi lamenti «una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione» lo specifico status di vittima.

Ebbene, i giudici di Strasburgo, vagliando dapprima la legittimazione delle quattro signore ricorrenti, dopo aver riconosciuto che quello relativo allo status di vittima è effettivamente uno dei «salient issues of the climate-change cases»⁷², hanno chiarito che seppur non sia consentito denunciare una disposizione di diritto nazionale esclusivamente censurando la sua contrarietà alla Convenzione, in quanto, così facendo, si finirebbe per ammettere l'esperibilità di un'actio popularis, il concetto di vittima non deve essere applicato meccanicamente, ma, ai fini di una efficace tutela dei diritti garantiti dalla Convenzione, in maniera evolutiva, alla luce dei mutamenti che investono la società e delle problematiche che essa si trova a dover fronteggiare⁷³.

Possono, pertanto, rivendicare lo status di vittima non solo quei soggetti direttamente o indirettamente colpiti dalla denunciata violazione della Convenzione (c.d. vittime dirette⁷⁴ e vittime indirette⁷⁵), bensì anche coloro che dalla medesima violazione potrebbero, potenzialmente, subire una lesione in futuro (c.d. vittime potenziali), qualora, però, siano in grado di produrre «reasonable and convincing evidence of the likelihood that a violation affecting him or her personally will occur», e dunque dimostrare quello che è stato definito un «real risk of a direct impact»⁷⁶.

Tuttavia, per evitare che, stante la globalità del fenomeno dei cambiamenti climatici, chiunque lamenti di essere in qualche misura colpito, attualmente o potenzialmente, dai suoi effetti nocivi, correndo così il rischio di legittimare un accesso alla giustizia della Corte tanto ampio da tramutarlo in uno strumento finalizzato a interferire nelle politiche generali dello Stato, la Corte ha sancito che chi agisce denunciando presunte inadempienze od

⁷² Corte EDU, 9 aprile 2024, ric. 53600/20, *Case of Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. v. Switzerland*, par. 459.

⁷³ Ivi, par. 461.

⁷⁴ È vittima diretta chi dimostra una lesione personale e attuale di un diritto tutelato dalla Convenzione. Cfr. ivi, par. 465.

⁷⁵ È vittima indiretta chi dimostra una lesione riflessa di un diritto tutelato dalla Convenzione, ovvero sia derivante, attraverso un effetto *ricochet*, dalla lesione che colpisce una vittima diretta. Cfr. Ivi, par. 468.

⁷⁶ Ivi, par. 470 e 486.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

omissioni statali deve comunque provare: (i) di essere un soggetto intensamente esposto agli effetti negativi del cambiamento climatico, sicché il livello e la gravità delle conseguenze negative dell'(in)azione statale siano, nei suoi confronti, significativi; (ii) la necessità impellente di ricevere una protezione individuale, a causa dell'assenza o dell'inadeguatezza di altre misure idonee a ridurre i danni⁷⁷.

Nell'applicare queste coordinate ai ricorsi presentati dalle quattro cittadine, la Corte, principalmente facendo richiamo dei dati forniti dall'Ipcc, ha riconosciuto che gli anziani rappresentano una categoria di persone estremamente vulnerabili e dunque particolarmente sensibili agli effetti negativi dei cambiamenti climatici, le cui forti ondate di calore, in particolare, possono incidere negativamente sulla loro qualità della vita menomandone la salute fisica e mentale. Tuttavia, ha ritenuto che i documenti prodotti dalle ricorrenti non fossero idonei a dimostrare che la loro personale esposizione alle conseguenze del cambiamento climatico possedesse quel grado di intensità necessario a far sorgere l'esigenza impellente di garantire una specifica protezione individuale. Non è stato provato, infatti, che gli allegati problemi di salute fossero determinati o aggravati direttamente, sulla base di un nesso causale, dalle ondate di calore dovute ai cambiamenti climatici, motivo per cui, stante il mancato soddisfacimento dei victim-status criteria, ha dichiarato irricevibili le loro denunce.

Rispetto al ricorso presentato dall'associazione, invece, ha, in primo luogo, sottolineato che seppur alcuni diritti tutelati dalla Convenzione, come quello alla vita o alla salute, possono essere invocati esclusivamente da persone fisiche⁷⁸, è altresì vero che innanzi alle criticità che la società attuale si trova a dover affrontare – in particolar modo, quella del cambiamento climatico – il ricorso a organismi collettivi come le associazioni rappresenta uno dei mezzi, se non, a volte, l'unico, a disposizione degli individui per difendere efficacemente i loro interessi particolari, nonché per attribuire rilevanza alla questione intergenerazionale⁷⁹.

La Corte, pertanto, dopo aver ricordato che già la Convenzione di Aarhus, e in particolare il suo art. 9, co. 3, è intervenuta sul tema dell'accesso

⁷⁷ Ivi, par. 487.

⁷⁸ Ivi, par. 473-474, ove la Corte ha fatto richiamo del suo precedente *Besseau and Others v. France* deciso il 7 febbraio 2006.

⁷⁹ Ivi, par. 492.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

alla giustizia in materia ambientale degli organismi collettivi⁸⁰, è giunta ad affermare che un'associazione, pur non possedendo lo status di vittima, può essere legittimata a ricorrere innanzi ad essa al fine di denunciare l'omessa adozione da parte di uno Stato contraente di misure adeguate a proteggere i suoi membri dagli effetti negativi del cambiamento climatico.

Tuttavia, ha precisato che, per scongiurare il riconoscimento di un'actio popularis, è necessario che l'associazione soddisfi determinate condizioni, e in particolare: (a) deve essere legalmente stabilita nella giurisdizione interessata; (b) deve dimostrare di perseguire, in conformità con il suo statuto, obiettivi di difesa dei diritti dei suoi membri o di altre persone specificamente minacciate dai cambiamenti climatici; (c) deve dimostrare di possedere effettiva rappresentatività per agire in nome dei membri o di altre persone specificamente minacciate dai cambiamenti climatici⁸¹.

Inoltre, ha aggiunto la Corte, affinché possa essere invocata una tutela ai sensi degli artt. 2 e 8 Cedu, anche qualora venga fatta valere un'inazione statale, non è sufficiente allegare l'astratta esigenza di proteggere gli individui da ogni possibile tipo di danno derivante dal cambiamento climatico, ma è necessario provare l'esistenza di un rischio, per la vita e la salute degli individui rappresentati dall'associazione, che sia «real and imminent»⁸², ovvero sia, direttamente connesso all'esistenza di una minaccia grave, effettiva e sufficientemente verificabile (real), nonché caratterizzato da una certa prossimità fisica e vicinanza temporale (imminent).

Tutto ciò considerato, pertanto, i giudici di Strasburgo hanno accertato che l'associazione KlimaSeniorinnen Schweiz era legittimamente costituita, effettivamente rappresentativa di oltre duemila donne svizzere aventi un'età media di 73 anni, nonché concretamente impegnata in attività di mitigazione delle emissioni di gas serra finalizzate a garantire una efficace tutela alla vita, alla salute e al benessere dei suoi membri.

⁸⁰ *Ibid.* La Corte, peraltro, nel corso della sua riflessione, ha richiamato la recente sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea resa l'8 novembre 2022 ad esito del caso (C-873/19) *Deutsche Umwelthilfe eV v. Bundesrepublik Deutschland*, ove, al par. 81, è stato affermato che l'art. 9, par. 3, della Convenzione di Aarhus deve essere letto in combinato disposto con l'art. 47 della Carta di Nizza che codifica il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, al fine di garantire che «un'organizzazione ambientalista debitamente costituita e operante in conformità ai requisiti del diritto nazionale» possa contestare una misura che incide negativamente sull'ambiente.

⁸¹ *Ivi*, par. 502.

⁸² *Ivi*, par. 511.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

Ne ha riconosciuto, pertanto, la legittimazione ad agire, sottolineandone il ruolo di «vehicle of collective recourse aimed at defending the rights and interests of individuals against the threats of climate change in the respondent State»⁸³.

5.2. ...e profili sostanziali

Passando, invece, all'analisi del merito della pronuncia, di estremo rilievo sono gli argomenti con cui la Corte ha individuato nell'art. 8 Cedu un vero e proprio obbligo positivo d'azione in capo agli Stati parte della Convenzione.

Il diritto al rispetto della vita privata e familiare contemplato dalla disposizione, presuppone un ulteriore diritto, ovvero sia quello di godere di una protezione effettiva, da parte delle autorità statali, contro i rischi e i gravi effetti negativi che il cambiamento climatico determina sulla loro qualità della vita, salute e benessere⁸⁴.

Sugli Stati, dunque, grava un vero e proprio «duty», definito dalla Corte come «primary»⁸⁵, che impone loro di adottare e di applicare misure in grado di mitigare gli effetti attuali e quelli futuri, potenzialmente irreversibili, del cambiamento climatico.

I giudici di Strasburgo, in particolare, hanno chiarito che tale obbligo discende direttamente dal rapporto di causalità che lega gli effetti del cambiamento climatico al godimento dei diritti fondamentali contemplati dalla Convenzione, la quale si configura come un «living instrument»⁸⁶ il cui scopo impone di interpretare e applicare le sue disposizioni in modo da garantire «rights that are practical and effective, not theoretical and illusory»⁸⁷.

In questo contesto, hanno provveduto a definire i contorni della questione relativa alla discrezionalità che i decisori possiedono in tema di

⁸³ Ivi, par. 523.

⁸⁴ Ivi, par. 519 e 544. In questo senso, la Corte pare trattare, a livello giuridico, l'emergenza climatica come un fatto incontestabile, oramai acquisito alle conoscenze della collettività. Al riguardo, R. Bifulco, *Emergenza e considerable weight: il cambiamento climatico nella sentenza KlimaSeniorinnen*, in *LeCostituzionaliste*, 20 giugno 2024, osserva che «[n]ello svolgimento del processo l'emergenza climatica prende l'aspetto del fatto notorio, rimanendo incontestato e anzi riconosciuto e posto come base delle difese delle parti contrapposte [...] e degli Stati intervenienti [...]. Anche la Corte ritiene acquisito questo dato, appoggiandosi sull'autorevolezza dei dati elaborati dall'*Intergovernmental Panel on Climate Change*».

⁸⁵ Ivi, par. 545.

⁸⁶ Ivi, par. 434.

⁸⁷ *Ibid.*

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

lotta al cambiamento climatico, chiarendo che la portata del margine loro attribuito è differente a seconda che si consideri la definizione degli scopi e degli obiettivi da perseguire per combattere il cambiamento climatico, o la scelta dei mezzi necessari a raggiungerli. A ben vedere, infatti, la natura e la gravità della minaccia, unitamente al consenso generale formatosi, da un lato, attorno alle evidenze scientifiche e, dall'altro, sull'urgenza di agire conformemente agli impegni assunti a livello internazionale, riducono il margine di apprezzamento degli Stati nella definizione degli obiettivi, i quali, dunque, divengono sindacabili in sede giurisdizionale; discorso diverso, invece, vale per la scelta dei mezzi destinati a raggiungere tali scopi, rispetto ai quali, ha spiegato la Corte, gli Stati mantengono un ampio margine di apprezzamento discrezionale, proprio a rispetto e a garanzia del principio di separazione dei poteri⁸⁸.

Per valutare se uno Stato sia rimasto all'interno del suo margine di apprezzamento, dunque, ha individuato cinque criteri di giudizio tesi, in particolare, a verificare che le autorità nazionali abbiano tenuto in debito conto la necessità di: (i) adottare misure che indichino un obiettivo temporale per il raggiungimento della carbon neutrality, quantificando le future emissioni di gas a effetto serra consentite; (ii) definire obiettivi e percorsi intermedi di riduzione delle emissioni in grado di raggiungere gli obiettivi nazionali entro i tempi individuati; (iii) fornire prova di aver rispettato, o di essere in procinto di rispettare, gli obiettivi di riduzione assegnati; (iv) mantenere aggiornati gli obiettivi di riduzione con la dovuta diligenza e sulla base delle migliori tecniche disponibili; (v) agire in modo tempestivo, appropriato e coerente nell'elaborazione e nell'attuazione della legislazione e delle misure attuative.

⁸⁸ Ivi, par. 457 e 543, ove, con particolare riguardo al principio di separazione dei poteri ha affermato che «*the Court must also bear in mind its subsidiary role and the necessity of affording the Contracting States a margin of appreciation in the implementation of policies and measures to combat climate change, as well as the need to observe appropriate respect for the prevailing constitutional principles, such as those relating to the separation of powers*». L'argomentazione, a ben guardare, riprende e chiarisce quanto già era stato affermato al par. 8.2.7. dalla Suprema Corte olandese nel caso *Urgenda*, di cui si è dato conto alla nota 57. F. Gallarati, *L'obbligazione climatica davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo: la sentenza KlimaSeniorinnen e le sue ricadute comparate*, in [DPCE online](#), 2,2024, p. 1568 afferma che la Corte di Strasburgo ha operato «questa distinzione tra obiettivi e mezzi» con una «nettezza e perentorietà» che non hanno «precedenti nella giurisprudenza europea»; distinzione che – aggiunge – «pare destinata ad assurgere a nuovo criterio-guida per il futuro scrutinio, da parte delle corti nazionali e sovranazionali, delle scelte politico-discrezionali operate dagli Stati nel contesto della lotta al cambiamento climatico».

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

Proprio alla luce di questi criteri, pertanto, la Grande Camera della Corte ha analizzato il processo di creazione del quadro normativo svizzero in materia climatica, facendo a più riprese richiamo degli studi scientifici prodotti dall'associazione, nonché dei rapporti elaborati dall'Ipcc⁸⁹, utilizzati anche per rammentare gli effetti negativi che certe azioni, od omissioni, di oggi avranno sul futuro⁹⁰.

Ad esito di una approfondita ricostruzione, ha rilevato numerose criticità nelle misure adottate dallo Stato svizzero, riconducibili, in particolare, al fatto che le autorità nazionali non avevano quantificato attraverso un adeguato bilancio del carbonio i limiti alle emissioni nazionali di gas serra. Queste «critical lacunae»⁹¹, secondo la Corte, dimostrano che lo Stato è venuto meno al proprio dovere di protezione dei diritti fondamentali della persona, nonché ai propri obblighi di riduzione delle emissioni, integrando, quindi, la violazione dell'art. 8 della Convenzione.

6. L'impatto della sentenza KlimaSeniorinnen: una prospettiva per il contenzioso climatico in Italia

In un contesto ove la portata globale dell'emergenza climatica e la natura intrinsecamente collettiva delle sue conseguenze impongono l'adozione di risposte quanto più possibile omogenee e coordinate da ordinamento a ordinamento, i contenziosi climatici stanno dando vita, nell'inerzia dei decisori politici, a un «“processo” di globalizzazione giuridica»⁹² composto da tecniche processuali, schemi interpretativi e

⁸⁹ Ivi, par. 429, 555 ss.

⁹⁰ Ivi, par. 563, ove la Corte ha precisato che «it should be noted that in its latest AR6 Synthesis Report (Climate Change 2023) the IPCC stressed that the choices and actions implemented in this decade would have impacts now and for thousands of years».

⁹¹ Ivi, par. 573.

⁹² L'espressione è utilizzata da M. R. Ferrarese, *Globalizzazione giuridica*, in *Enciclopedia del diritto*, IV, 2011, p. 547-548, all'interno di una riflessione di più ampio respiro sulle tendenze assunte in generale dal diritto nell'epoca moderna, come conseguenza della globalizzazione. L'A., servendosi di un'efficace metafora, osserva che «[l']immagine della “foresta” si attaglia bene a descrivere una situazione di grande affollamento dello scenario giuridico, in cui una nuova “vegetazione” giuridica è allignata senza riguardo né ai confini statali, né alle tradizionali partizioni disciplinari, né alle differenze di competenza istituzionale, che erano propri del contesto moderno. In tal senso, e per restare alle metafore botaniche, si potrebbe dire che il paesaggio giuridico nell'epoca d'oro degli Stati assomigliava a un giardino “all'italiana”, suddiviso in zone di vegetazione rigorosamente

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

modelli motivazionali ricorrenti, diretti a individuare un dovere giudico in capo agli Stati di attivarsi efficacemente per la riduzione delle emissioni di gas serra e garantire, dunque, adeguata tutela ai diritti fondamentali degli individui.

In questo quadro, al contrario, ciò che il primo grado del Giudizio Universale restituisce è una certa passività dell'ordinamento italiano nell'affrontare le questioni problematiche scaturenti dal cambiamento climatico. Ciò, come si è avuto modo di analizzare, emerge sia da un punto di vista legislativo, alla luce della persistente assenza di una chiara disciplina, sostanziale e processuale (ora, anche attuativa della riforma costituzionale)⁹³, sia da un punto di vista giurisprudenziale, stante la sinteticità con cui il Tribunale di Roma ha definito le articolate questioni poste alla sua cognizione⁹⁴.

A ben guardare, tuttavia, un punto di svolta per le sorti dei contenziosi climatici italiani potrebbe essere segnato dalla sentenza adottata dalla Corte EDU a definizione del caso *KlimaSeniorinnen*. Nonostante, in Svizzera, non sia andata esente da aspre critiche e sia stata sostanzialmente ricusata dalle

differenziate e con giochi prospettici di insieme, mentre la globalizzazione ha portato a spostare il modello verso un'architettura "all'inglese", dando luogo ad uno scenario più naturale e quasi selvaggio, in cui si affollano tipologie vegetali diverse, senza un disegno d'insieme affidato alla pubblica regia, e con sensibili attenuazioni delle tradizionali distinzioni e linee divisorie».

⁹³ Come evidenzia U. Lattanzi, *Climate Litigation Reaches Italian Courts*, in [VerfBlog](#), 12 aprile 2024, in Italia «despite pending legislative proposals (nos. 743 and 1007 before the Senate and no. 1082 before the House), it lacks a framework climate change law setting out the overall objectives and the main policies, thus also implementing the new constitutional provisions. Instead, climate change regulation is sparse and consists of a large number of sectoral legislative and regulatory acts. There are two general planning documents: the National Integrated Energy and Climate Plan, adopted under the EU Regulation 2018/1999, and the Ecological Transition Plan. However, these are political documents without normative force, in need of further legislative and administrative implementation. significantly, this also translates into an obstacle to mounting a constitutional case addressing, also in light of the new constitutional provisions, the systemic efforts in climate change mitigation undertaken by Italy».

⁹⁴ Sinteticità che, secondo alcuni, si traduce in una vera e propria lesione del principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato enucleato all'art. 112 c.p.c. È di simile avviso A. Giaccardi, *La sentenza del caso climatico "Giudizio Universale" è nulla*, in [laCostituzione.info](#), 25 maggio 2024, secondo il quale il giudice non avrebbe considerato svariate allegazioni degli attori, come ad esempio la violazione del diritto alla salute e i principi sanciti nelle sentenze n. 184/1986 e n. 641/1987 della Corte costituzionale, si da ritenere che «il Tribunale ha eluso il principio del "chiesto-pronunciato". Il che significa [...] che la sentenza "Giudizio Universale" è nulla per violazione dell'art. 24, comma 1, Cost., dell'art. 2697, comma 2, Cod. civ., e dell'art. 112 Cod. proc. Civile».

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

istituzioni nazionali⁹⁵, la pronuncia, nel fornire risposta a numerose questioni controverse sul tema, alcune delle quali di cruciale importanza pure per il Giudizio Universale, pare definire una linea argomentativa con cui tutti i giudici nazionali degli Stati parte della Convenzione dovranno, d'ora in avanti, rapportarsi nella risoluzione di controversie climatiche.

Come emerge dall'analisi condotta, infatti, la sentenza ha chiarito che tra diritti fondamentali ed emergenza climatica esiste un rapporto di dipendenza, nell'ambito del quale il godimento dei primi può essere direttamente compromesso dagli effetti nocivi prodotti dalla seconda⁹⁶. Effetti del cambiamento climatico e godimento delle libertà fondamentali sono legati da un vero e proprio nesso eziologico da cui scaturisce, quale conseguenza del fascio di diritti riconducibile all'art. 8 della Convenzione, il dovere giuridico dello Stato di attivarsi positivamente al fine di proteggere la vita, la salute e il benessere degli individui.

In altre parole, la Corte EDU ha certificato una volta per tutte che il cambiamento climatico è una questione di tutela dei diritti fondamentali, da garantire non solo a favore degli individui presenti, ma anche a favore di quelli che verranno ad esistenza domani. In questo discorso, infatti, le generazioni future assumono un ruolo di primario interesse, poiché, da un lato, rappresentano i soggetti su cui graveranno conseguenze negative di gran lunga maggiori, rispetto a quelle che dovranno sopportare gli individui presenti, qualora, oggi, non siano adottate adeguate misure di contrasto; dall'altro, in quanto tali soggetti, non esistendo nel presente, non hanno

⁹⁵ Oltre a quelle sollevate dall'opinione pubblica, infatti, nel giugno 2024 l'Assemblea Federale svizzera, mediante l'adozione di una delibera, ha, di fatto, respinto la sentenza della Corte EDU, ritenendo, da un lato, che non fosse necessario intervenire ulteriormente per la lotta al cambiamento climatico, già disponendo, il paese, di adeguate strategie di contrasto; dall'altro, che la Corte avrebbe espresso un giudizio al di fuori della sua giurisdizione, accusandola di attivismo giudiziario illecito e inappropriato (al seguente link è reperibile la Dichiarazione del Consiglio Nazionale del 12.6.2024: www.parlament.ch). Analogamente, il Consiglio Federale, in una nota adottata il 28 agosto 2024, si è dichiarato critico rispetto alla sentenza *KlimaSeniorinnen*: ha sostenuto la sufficienza delle misure già adottate in ambito climatico e si è opposto all'estensione della legittimazione ad agire in favore delle associazioni ambientaliste (qui il link al sito del Consiglio Federale: www.admin.ch/gov).

⁹⁶ Di questo avviso è G. Palombino, *Lo afferma (anche) la Corte europea dei diritti dell'uomo: la sfida climatica è una questione di diritti*, in laCostituzione.info, 12 aprile 2024, il quale evidenzia come «i giudici abbiano accolto in pieno l'orientamento volto a considerare il riscaldamento globale quale fenomeno lesivo dei diritti e di cui lo Stato può considerarsi responsabile».

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

alcuna possibilità di intervento o partecipazione nei processi decisionali volti all'assunzione di tali misure⁹⁷.

Proprio la necessità di garantire specifica protezione alle libertà fondamentali innanzi ad un fenomeno incidente anche sulla dimensione intergenerazionale, unita alla considerazione per cui la discrezionalità politica, in materia climatica, subisce, soprattutto per via dei risultati della scienza, una limitazione rispetto agli obiettivi da perseguire, pare giustificare la possibilità di un controllo giurisdizionale sulle misure adottate dai decisori, senza che ciò implichi una rottura del principio di separazione dei poteri.

Al riguardo, infatti, i giudici di Strasburgo hanno enunciato un principio di fondamentale importanza, in base al quale: «[J]udicial intervention, including by this Court, cannot replace or provide any substitute for the action which must be taken by the legislative and executive branches of government. However, democracy cannot be reduced to the will of the majority of the electorate and elected representatives, in disregard of the requirements of the rule of law. The remit of domestic courts and the Court is therefore complementary to those democratic processes. The task of the judiciary is to ensure the necessary oversight of compliance with legal requirements»⁹⁸.

Dunque, la Corte EDU sembra aver scelto di valorizzare quella dimensione dinamica e mobile del principio di separazione dei poteri che, invece, il Tribunale di Roma ha ignorato: le corti, all'interno dei processi democratici, possiedono un ruolo complementare – per tradurre le parole dei giudici di Strasburgo – a quello dell'esecutivo e del legislativo, il che non si traduce nell'intrusione dell'uno nella sfera di competenza riservata agli altri, quanto piuttosto, in un dialogo necessario a garantire una quanto più efficace tutela dei diritti fondamentali della persona e, pertanto, a perseguire il miglior funzionamento possibile dello Stato di diritto.

I diritti fondamentali, infatti, appartengono indistintamente ad ogni generazione poiché esistono in quanto esiste l'essere umano; ciò significa che altrettanto indistintamente ogni generazione deve poterne godere (almeno) quanto ne godeva quella precedente, sicché qualora questo equilibrio venga alterato o rischi concretamente di esserlo, le corti possono essere chiamate a ristabilirlo, se del caso anche dichiarando le autorità statali responsabili di certe violazioni e condannandole ad adottare determinate misure, senza, naturalmente, definirne il contenuto.

⁹⁷ Corte EDU, 9 aprile 2024, ric. 53600/20, *Case of Verein KlimaSeniorinnen*, cit., par. 420.

⁹⁸ Ivi, par. 412.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

In questo discorso, allora, sembra scorgersi in maniera più definita la natura mobile e dinamica del principio di separazione dei poteri: la complementarità del mandato affidato alle corti si rende necessaria al fine di controbilanciare un'attività politica spesso contingente che, anche per via delle caratteristiche intrinseche alla vita delle istituzioni, come si è visto, rischia di tralasciare una necessaria considerazione per la tutela dei diritti fondamentali, anche secondo una prospettiva futura, che questioni come quella relativa al cambiamento climatico impongono e, giocoforza, attualizzano.

Proprio questo effetto di attualizzazione pare essere il precipitato definitivo di tale concezione: garantire il più possibile misure lungimiranti e sostenibili oggi per evitare che, domani, i diritti fondamentali delle generazioni future, una volta giunte ad esistenza, subiscano lesioni. In questo senso, la tutela attuale della dimensione futura si traduce, non tanto nella necessità di qualificare giuridicamente i diritti delle generazioni che verranno come una, da sempre e inevitabilmente controversa, categoria di diritti soggettivi⁹⁹, quanto piuttosto in un argomento in grado di orientare le

⁹⁹ La tematica della soggettività delle generazioni future, e più in particolare la questione relativa al se tale categoria di (ipotetici) individui possa ritenersi titolare di veri e propri diritti, è da lungo tempo dibattuta. I diritti soggettivi, infatti, nella loro accezione tradizionale, presuppongono un titolare presente, attuale, in grado di agire per ottenere in caso di lesione, mentre i diritti delle generazioni future, in quanto appartenenti a individui potenziali sarebbero privi di un soggetto in grado di esercitarli e di rivendicarli. In questi termini si esprime S. Pratesi, *Generazioni future? Una sfida per i diritti umani*, Torino, 2007, p. 39, secondo il quale «se soggetto di diritto si considera solo colui che è suscettibile dell'imputazione, attiva o passiva, di rapporti giuridici, le generazioni future farebbero fatica a poter essere ricondotte a forme di personalità giuridica; l'assenza e l'astrattezza del soggetto influenzerebbero negativamente la possibilità di configurare una qualsivoglia soggettività». Critico rispetto alla riconoscibilità di diritti in capo alle generazioni future è anche M. Luciani, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in *Diritto e società*, 2, 2008, p. 148-149. L'A. sostiene che la «costruzione giuridica dei diritti delle generazioni future» discenderebbe da una finzione nella quale sarebbe insita una «contraddizione logica» che giunge «agli estremi limiti delle sue possibilità quando si immaginano diritti di un soggetto non esistente in atto, ma solo in potenza, che – appunto per difetto d'un soggetto che ne sia titolare – non possono essere esercitati». In termini analoghi si esprime anche C. De Fiores, *op. cit.*, p. 429, il quale avverte che la *fiction* dei diritti delle generazioni future è «da impiegare con prudenza e circospezione» poiché «[r]ischi e abusi [...] sono dietro l'angolo ogni qual volta si pretende di assimilare interessi che assimilabili non sono e, più in generale, di ponderare situazioni che ponderabili non sono: interessi attuali e interessi futuri, situazioni soggettive esistenti e situazioni soggettive futuribili, pretese esigibili e pretese inesigibili»; secondo l'A., in definitiva, non è «spendibile, sul terreno dei rapporti intergenerazionali, la costruzione giuridica [...] protesa ad

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KalmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

scelte politiche, se necessario anche attraverso un impulso giudiziario, poiché espressione di un dovere costituzionalmente rilevante per l'ordinamento giuridico nel suo complesso¹⁰⁰.

A ben vedere, tale approccio argomentativo ha riguardato anche il dato processuale. La Corte EDU, infatti, a fronte delle stringenti condizioni poste dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo rispetto alla ricevibilità di contenziosi climatici, ha evidenziato l'esigenza, nell'ottica, appunto, di garantire una tutela quanto più possibile efficiente dei diritti fondamentali, di interpretare le regole processuali anche alla luce delle criticità che la società contemporanea si trova a dover affrontare e che possono mettere a repentaglio la vita e la salute degli individui.

Ciò ha fatto, in particolare, con riferimento allo status di vittima di cui all'art. 34 Cedu che, non dissimilmente dai canoni che governano la disciplina processuale italiana, richiede la dimostrazione di una lesione ad una situazione giuridica individuale differenziata da quelli degli altri

ammettere l'esistenza di «diritti senza soggetto». In termini più moderati, invece, si pone altra parte della dottrina: secondo A. D'Aloia, *op. cit.*, p. 368, è «affrettato respingere aprioristicamente la possibilità di diritti delle generazioni future solo perché non esistenti». Similmente anche R. Bifulco, *Diritto e generazioni future*, *op. cit.*, p. 78. Per G. Pontara, *Etica e generazioni future*, Roma-Bari, 1995, p. 96, anche i diritti delle generazioni future possono essere fatti valere «attraverso persone o istituzioni che li rappresentino *hic et nunc*». S. Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2012, p. 176-177, nell'ambito di una riflessione più ampia, relativa anche alla soggettività della natura e dell'umanità, definisce le generazioni future come «entità astratte e disincarnate» e, in risposta alla domanda: «chi agisce in loro nome?», rileva che la società si trova innanzi all'emersione «di diritti e beni che mettono in discussione il modo stesso in cui il soggetto è stato storicamente costruito, esigendo non solo una diversa entità di riferimento, appunto la persona, ma pure un diverso modo di costruire i criteri di imputazione».

¹⁰⁰ Questa, a ben vedere, sembra essere la direzione intrapresa dal nostro legislatore, che, attraverso la legge costituzionale n. 1/2022, ha scelto di inserire all'art. 9 Cost. il riferimento all'«interesse delle future generazioni» e non, invece, ai loro diritti. In proposito sia consentito il rinvio a Y. Guerra - R. Mazza, *La proposta di modifica*, *cit.*, p. 126, laddove si è sostenuto che «il carattere futuro delle generazioni contrasta col “presentismo” che caratterizza il concetto di diritto soggettivo, il quale presuppone un titolare attuale in grado di agire per ottenerne la tutela qualora sia ritenuto lesa. Il termine *interesse*, invece, pare “ammorbidire” questo contrasto ed elevarsi ad obiettivo costituzionalmente rilevante che la Repubblica deve perseguire nel tutelare l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, nonché divenire esplicito parametro per il giudizio di costituzionalità delle leggi». In questo discorso, peraltro, riecheggia quanto sostenuto da M. Luciani, *op. cit.*, p. 150, il quale proponeva di convertire «la questione dei *diritti delle generazioni future*» in «quella degli *interessi del genere umano*»; e ciò senza preoccuparsi sul se «il limite dell'*interesse* possa essere tradotto in limite *etico*, perché quel che conta è la perfetta coerenza di una costruzione *giuridica* che su quell'*interesse* [...] eriga i propri *doveri* (e non i propri *diritti*)».

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

consociati. In questa direzione, la Corte ha, anzitutto, enfatizzato il concetto per cui lo status di vittima può essere soddisfatto anche qualora sia lamentato un pregiudizio futuro; in secondo luogo, ha posto l'accento sulla rilevanza del ruolo rivestito dalle associazioni ambientaliste nella tutela dei diritti fondamentali messi a repentaglio dai cambiamenti climatici, alle quali può essere riconosciuta la legittimazione ad agire pure in assenza dei criteri necessari a qualificarle come vittime. Il tutto, in ogni caso, è stato argomentato nella consapevolezza di dover scongiurare il rischio di riconoscere implicitamente un'*actio popularis* o di alterare il principio di separazione dei poteri, motivo per cui la Corte ha, come si è visto, fornito delle coordinate chiare che, sia i ricorrenti nella proposizione dell'azione, sia la stessa Corte nella valutazione della sua ricevibilità, devono seguire.

Sotto questo punto di vista, il caso *KlimaSeniorinnen* evidenzia ancora una volta che la questione climatica non può trovare piena voce nelle aule giudiziarie senza il riconoscimento di una specifica legittimazione ad agire, o in assenza di una interpretazione estensiva dei requisiti processuali ad essa connessi. Le limitazioni allo *standing*, infatti, «finiscono inevitabilmente per tradursi in limitazioni dei poteri dei giudici»¹⁰¹, che precludono la possibilità di conoscere certe tipologie di interessi e di invocare l'applicazione di determinati principi. Come si è avuto modo di analizzare, infatti, i contenziosi richiamati nel corso del presente studio devono il proprio successo, prima di tutto, alla predisposizione, negli ordinamenti di riferimento, di strumenti processuali che affidano ai membri della collettività, o ad alcuni di essi, una specifica *legitimatio ad causam* idonea invocare innanzi alle corti interessi connotati da una dimensione pubblica e superindividuale, come, appunto, l'interesse alla tutela dell'ambiente e del sistema climatico.

La questione dello *standing* processuale, dunque, stante il perdurante aumento di effetti nocivi sull'ecosistema, continua a rivestire una centrale importanza nella lotta al cambiamento climatico e al degrado ambientale. Essa impone agli ordinamenti di elaborare modelli e tecniche processuali che garantiscano la ricevibilità, da parte dei giudici, tanto ordinari, quanto costituzionali, delle istanze di tutela sollevate dagli individui e dalle associazioni ambientaliste. Solo in questo modo, infatti, la tutela dell'ambiente e del clima, anche nell'interesse delle future generazioni, può divenire vero centrale argomento nelle decisioni delle corti e sperare,

¹⁰¹ M. Caielli, *op. cit.*, p. 31.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

conseguentemente, di assumere un ruolo di rilievo nelle scelte dei decisori politici¹⁰².

In definitiva, dunque, la sentenza resa dalla Corte EDU sembra scardinare¹⁰³ l'intero, seppur scarno, impianto motivazionale della pronuncia adottata dal Tribunale di Roma, fornendo, al contempo, ai giudici di appello gli argomenti per costruirne uno nuovo, a partire proprio dalla possibilità di riconoscere la giurisdizione del giudice civile e dalla conseguente ammissibilità dell'azione di risarcimento avanzata dagli attori.

I giudici italiani, ora, tanto in virtù della revisione degli artt. 9 e 41 Cost., tanto in ragione dei principi espressi dalla Corte EDU, sembrano senz'altro disporre di alcuni strumenti incisivi per superare le problematiche insite nell'apparato normativo processuale italiano e far sì che la questione climatica acquisisca anche nel nostro ordinamento il rilievo che necessita; e ciò, peraltro, in ossequio al monito lanciato dalla stessa Corte di Strasburgo, la quale ha ribadito *«the importance of access to justice in this field»* ed ha sottolineato il *«key role which domestic courts have played and will play in climate-change litigation»*¹⁰⁴.

Tale assunto, però, lascia aperta due riflessioni di più ampio respiro che in questa sede, tra le altre cose, si è cercato di sviluppare.

¹⁰² La tematica, peraltro, era già stata compiutamente messa a fuoco, nel 1972, dai giudici Blackmun e Douglas dell'allora Corte Suprema degli Stati Uniti che, nelle loro *dissenting opinions* sul caso *Sierra Club v. Morton* del 19 aprile 1972 – uno dei primi contenziosi ambientali statunitensi – affermarono che *«[c]ontemporary public concern for protecting nature's ecological equilibrium should lead to the conferral of standing upon environmental objects to sue for their own preservation»* (par. 741-742) ed evidenziarono la necessità di elaborare una *«expansion of our traditional concepts of standing in order to enable an organization [...], possessed, as it is, of pertinent, bona fide, and well recognized attributes and purposes in the area of environment, to litigate environmental issues»* (par. 757). Il Giudice Blackmun, infatti, domandò provocatoriamente: *«[d]o we need any further indication and proof that all this means that the area will no longer be one "of great natural beauty" and one "uncluttered by the products of civilization?" Are we to be rendered helpless to consider and evaluate allegations and challenges of this kind because of procedural limitations rooted in traditional concepts of standing?»* (par. 759).

¹⁰³ L. Cardelli, *Se Strasburgo smentisce Roma su Carbon Budget e fattore tempo nell'emergenza climatica*, in [laCostituzione.info](https://www.lacostituzione.info), 12 aprile 2024, la quale, riprendendo proprio il titolo del suo commento, qualifica quella della Cedu come una vera e propria «smentita» della sentenza resa dal Tribunale di Roma. In termini simili si esprimono M. Vinken - P. Mazzotti, *The First Italian Climate Judgement and the Separation of Powers*, in [VerfBlog](https://www.verfblog.com), 22 aprile 2024, i quali, mettendo a confronto il Giudizio Universale con il caso *KlimaSeniorinnen*, affermano che *«[t]he Italian judgement sits uneasily with the principles distilled above»*, riferendosi, appunto, a quelli sanciti dalla Corte EDU.

¹⁰⁴ Corte EDU, 9 aprile 2024, ric. 53600/20, *Case of Verein KlimaSeniorinnen*, cit., par. 639.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KilmaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

La prima è quella relativa al processo evolutivo che sta riguardando il principio di separazione dei poteri e, in particolare, il ruolo di crescente rilevanza che il giudiziario va assumendo nelle questioni di portata intergenerazionale, come quella del cambiamento climatico.

La seconda, invece, afferisce al percorso che, gradualmente, sta conducendo ad una concettualizzazione di un diritto al clima quale vero e proprio diritto umano, nel cui contesto non può non mettersi in evidenza la centrale posizione che stanno rivestendo le Nazioni Unite. Già con la pubblicazione da parte dell'Alto Commissario per i diritti umani del *Report on the Relationship between Climate Change and Human Rights* del 2009¹⁰⁵, infatti, era stato posto l'accento sul fatto che l'impatto negativo dei cambiamenti climatici incide irrimediabilmente sul godimento dei più essenziali diritti umani (alla vita, ad una alimentazione adeguata, all'acqua potabile, al più alto livello di salute possibile), esortando tutti i membri della comunità internazionale a cooperare al fine di dare effettività alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici¹⁰⁶. Di recente, poi, con le risoluzioni n. 48/13 e n. 48/14 dell'ottobre 2021¹⁰⁷, il Consiglio dei diritti umani ha per la prima volta riconosciuto l'esistenza di un diritto ad un ambiente pulito, sano e sostenibile quale «*human right that is important for the enjoyment of human rights*»¹⁰⁸ e ha istituito un Relatore Speciale sulla Promozione e la Protezione dei Diritti Umani nel contesto dei cambiamenti climatici, con il compito di studiare le modalità con cui gli effetti negativi del fenomeno incidono sul godimento di tali diritti e di formulare raccomandazioni agli Stati affinché ne promuovano la protezione nella progettazione e nell'attuazione delle politiche climatiche¹⁰⁹. Tali riferimenti contribuiscono senz'altro a corroborare la tesi per cui i pericoli derivanti

¹⁰⁵ Il report è reperibile al seguente link: www.digitallibrary.un.org.

¹⁰⁶ In proposito, si v. la conclusione di cui al punto 99, ove è affermato che «[g]lobal warming can only be dealt with through cooperation by all members of the international community. Equally, international assistance is required to ensure sustainable development pathways in developing countries and enable them to adapt to now unavoidable climate change. International human rights law complements the United Nations Framework Convention on Climate Change by underlining that international cooperation is not only expedient but also a human rights obligation and that its central objective is the realization of human rights».

¹⁰⁷ Per uno studio sul punto si v. A. Cuppini, *Le Nazioni Unite danno il via libera: che cosa significano per la tutela dell'ambiente le Risoluzioni 48/13 e 48/14 del Consiglio per i Diritti Umani?*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'ambiente*, 2023, p. 194 ss.

¹⁰⁸ Così la Risoluzione 48/13, p. 3, reperibile al seguente link: www.documents.un.org.

¹⁰⁹ Si v. la Risoluzione 48/14, p. 3 ss., reperibile al seguente link: www.documents.un.org/doc.

Riccardo Mazza

*Alcune riflessioni sul contenzioso climatico a partire dal Giudizio Universale e dal caso KlimaSeniorinnen.
Quale dimensione assume il principio di separazione dei poteri?*

dagli effetti negativi prodotti dal cambiamento climatico rappresentano una questione di diritti fondamentali, e rafforzano, conseguentemente, la legittimazione delle corti all'adozione di provvedimenti tesi a indirizzare le scelte dei decisori politici anche in attuazione degli obblighi derivanti dal diritto internazionale e, in particolare, dalla Convenzione quadro sui cambiamenti climatici e dall'Accordo di Parigi.

ABSTRACT: In February 2024, the Court of Rome dismissed the first Italian climate change litigation, the Giudizio Universale, as inadmissible due to lack of jurisdiction. Just one month later, the ECtHR, in the case *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. v. Switzerland*, adopted its first ruling on climate change, declaring the Swiss state liable for violation of art. 8 of the Convention. Even if pronounced by two deeply different courts, the outcomes of the judgments offer the opportunity to reflect, both from a procedural and a substantive point of view, on some issues that make it difficult the configurability of climate change litigations in the Italian legal system, as well as to question the evolutionary process that is affecting the principle of separation of powers.

KEYWORDS: climate change - legal standing - fundamental rights - future generations - separation of powers

Riccardo Mazza – Dottore di ricerca in Diritto costituzionale, *Alma Mater Studiorum* – Università di Bologna (riccardo.mazza3@unibo.it)