



SEMINARI DI STUDI DELLE GIORNATE ITALIANE DI DIRITTO E GIUSTIZIA CLIMATICA

COSTITUZIONE ITALIANA E *GREEN DEAL* EUROPEO: PROFILI DI CONFORMITÀ E DIVERGENZA NELL'EMERGENZA CLIMATICA 26 maggio – 30 settembre 2023

Intervento di
RICCARDO LONGO

Che cosa significa «evitare» nel diritto climatico? La risposta in base ai canoni della Convenzione di Vienna del 1969

Il verbo “evitare” compare una sola volta nell’UNFCCC, per di più riferito agli interessi economico-sociali dello sviluppo.

Si legge, infatti, nel *Preambolo* della Convenzione, che gli Stati sono «*convinti che i provvedimenti da adottare per fronteggiare i cambiamenti climatici devono essere coordinati in forma integrata con lo sviluppo economico e sociale, al fine di evitare effetti negativi su quest’ultimo, e tenendo pienamente conto della necessità giustamente prioritaria dei Paesi in sviluppo di raggiungere una crescita economica sostenuta e di eliminare la povertà*».

È vero che il sintagma si riferisce agli «*effetti negativi*», ma questi ultimi sembrano relegati alla sola dimensione materiale e quantitativa dello sviluppo, senza alcun aggancio, per esempio, con l’obiettivo qualitativo ecosistemico, indicato invece dall’art. 2 della stessa UNFCCC.

In realtà, il concetto di «*effetti negativi*» da “evitare” si è evoluto dagli Novanta in poi grazie al gigantesco lavoro di ricognizione periodica dell’IPCC, il cui mandato, esplicitato dalla Risoluzione UNGA 45/53 del 6 dicembre 1988, contempla, oltre allo stato delle conoscenze delle basi scientifiche del sistema climatico e dei cambiamenti climatici, anche «*programmi e studi sull’impatto sociale ed economico del cambiamento climatico e del riscaldamento globale ... e sulle possibili strategie di risposta per ritardare, limitare o mitigare tale impatto*» (n. 10 §§ *a-b*, trad. nostra).

L’IPCC, quindi, non è stato investito del solo problema di come «*evitare effetti negativi*» sullo «*sviluppo economico e sociale*», come manifestato, in termini di “convinzione”, dagli Stati sottoscrittori dell’UNFCCC.

Nella sua *mission*, il tema degli “impatti” si declina in modo inverso rispetto all’UNFCCC: prima gli impatti sociali e poi quelli economici, senza esclusivo riferimento allo sviluppo.

La spiegazione di questa antinomia si radica nei tempi diversi di elaborazione dei due documenti citati: Risoluzione UNGA, del 1988, e UNFCCC, del 1992.

Nel mezzo di quei pochi anni, com’è noto, il mondo venne completamente stravolto dalla caduta dei sistemi economici di pianificazione socialista o sovietica, sicché la questione dello sviluppo virò sui

contorni di riferimento al modello occidentale e capitalistico della crescita e degli “scambi internazionali” di libero mercato, come proprio l’UNFCCC, all’art. 3 n. 5, riassumerà.

Ciononostante, l’antinomia, tra mandato ONU dell’IPCC e accordo statale nell’UNFCCC, verrà superata e resa apparente (nel senso di poter essere risolta in buona fede attraverso i canoni interpretativi della Convenzione di Vienna del 1969), nel 2001, a seguito dell’accordo degli Stati sui contenuti del Terzo rapporto di valutazione dell’IPCC, il c.d. *TAR*, e, in particolar modo, sui c.d. “5 motivi di preoccupazione” contenenti gli elementi identificativi della pericolosa interferenza umana, indicata, dall’art. 2 dell’UNFCCC, come situazione fattuale da “escludere”.

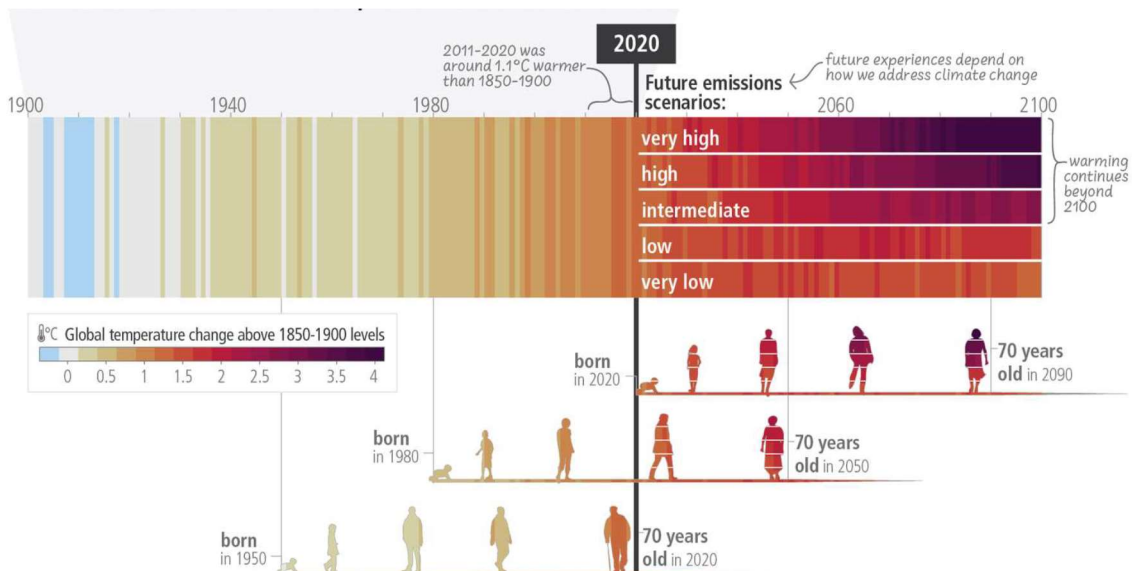
Da quel momento in poi, “evitare” diventerà sinonimo di “escludere” la pericolosa interferenza umana sul sistema climatico (IPCC, *Article 2 of the Convention and mitigation*, 2007). Al concetto soltanto economico subentrerà quello ecosistemico, comprensivo del primo (in ragione dei contenuti di dettaglio dei “5 motivi di preoccupazione”), ma non riducibile solo ad esso.

Questa corrispondenza verrà costantemente confermata dall’IPCC e dagli Stati che concorderanno la stesura dei suoi “*Sommari per i decisori politici*”, fino al recentissimo “*Synthesis Report*” 2023 (*SYR* 2023 IPCC), dove si certifica, con attendibilità scientifica “alta” o “molto alta”, la prospettiva *bad-to-worst* di degenerazione dei “5 motivi di preoccupazione” e il margine temporale strettissimo per “escludere” tutto questo (solo un decennio).

Dopo il *SYR* 2023, “evitare” significa “escludere” il *bad-to-worst* sull’art. 2 dell’UNFCCC.

Due immagini fotografano chiaramente che cosa tutto questo evidenzi.

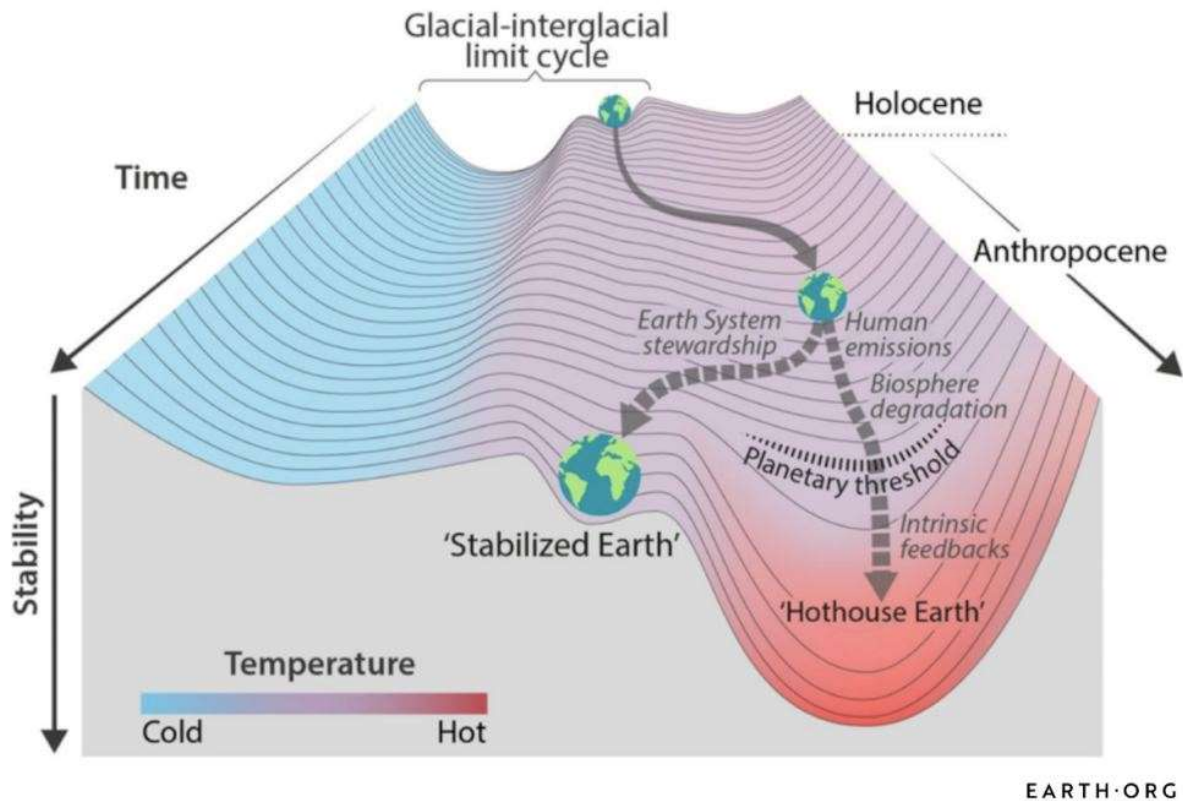
La prima è contenuta proprio nel citato *SYR* e descrive la degenerazione irreversibile delle nicchie climatiche e delle loro ricadute sulla condizione umana, nel costante e incontrollato aumento della temperatura.



Questa immagine è sintetizzata con l’espressione “*Warming-Heating*” e spiega come la qualità dell’esistenza umana (nel corso della vita media di un soggetto) stia regredendo in modo irreversibile rispetto alla scala temporale termodinamica del sistema Terra. Va notato che la proiezione, ritratta nell’immagine, si riferisce alla condizione umana “normale”, indipendentemente dall’esposizione passiva individuale a minacce (anch’esse crescenti) di impatti traumatici geofisici (come, ad esempio, eventi estremi) e biofisici (come le condizioni di vulnerabilità per debolezze fisiche, povertà, età ecc.).

In pratica, l'IPCC ci dice che qualsiasi essere umano è minacciato e danneggiato dal *bad-to-worst* perché il riscaldamento globale (*Warming*) sta espropriando (come *Heating*) gli esseri umani della loro nicchia climatica storicamente stabile (ed è anche per questo motivo, tra l'altro, che si invoca il "diritto umano a un clima stabile e sicuro").

La seconda immagine descrive la c.d. "traiettoria dell'Antropocene", individuata dalla comunità scientifica e fatta propria dall'IPCC.



Con essa, si comprende che ciò che si deve assolutamente “evitare” – “escludere” è la degenerazione dei “5 motivi di preoccupazione”, resa irreversibile dal superamento di determinate soglie di stabilità, oltre le quali il clima può “partire per la tangente” e il sistema climatico, ossia la Terra, può “precipitare” in un nuovo stato, l’ “*Hothouse Earth*”, inabitabile per la vita umana (Cfr. [Kemp et al.](#), [Rockström et al.](#)).

Come si vede, queste situazioni di fatto, comprovate dalla comunità scientifica internazionale e accertate dall'IPCC, d'intesa con gli Stati, nei loro livelli di certezza “alta” o “molto alta”, incidono inesorabilmente sulla semantica dei sintagmi “evitare” ed “escludere”.

L'assunto è incontestabile alla luce della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969 e, specialmente, del suo art. 31:

- al n. 1 (interpretare in buona fede in base al contesto, all'oggetto e allo scopo degli accordi internazionali),
- al n. 3 (a) (tenendo conto di ogni ulteriore accordo intervenuto tra le parti, come sono quelli realizzati dagli Stati nelle COP e in sede di IPCC dai loro focal point, in coerenza anche con l'art. 46 della medesima Convenzione),
- e al n. 3 (c) (considerando pure ogni norma pertinente di diritto internazionale, applicabile alle relazioni fra le parti).

Ma lo stesso assunto diventa determinante, se si legge l'Accordo di Parigi del 2015.

Anche in questa fonte, il verbo “evitare” compare una sola volta. Cambia, però, la prospettiva.

Infatti, l’art. 8 n. 1 del nuovo Trattato statuisce che le «*Parti riconoscono l’importanza di evitare e ridurre al minimo le perdite e i danni associati agli effetti negativi dei cambiamenti climatici, compresi gli eventi meteorologici estremi e gli eventi lenti a manifestarsi*».

Il fatto da evitare si sposta dagli «*effetti negativi*» e dall’«*impatto sociale ed economico*», come eventi coniugati con i “5 motivi di preoccupazione”, alle «*perdite e danni associati a[que]gli effetti negativi*», quali conseguenze che investono persone e cose.

In una parola, gli Stati riconoscono di dover “evitare” conseguenze dannose.

La funzione di prevenzione danni risulta definitivamente istituzionalizzata dall’Accordo di Parigi, accanto a quella di precauzione, indicata sin dall’art. 3 n. 3 dell’UNFCCC.

Né residuano più dubbi sulla portata epocale delle «*perdite e danni*» nello scenario *bad-to-worst* del sistema climatico, disegnato dalle immagini riportate dall’IPCC.

Alla fine, sintetizzando al massimo, il sintagma “evitare” significa “prevenire per escludere” il *bad-to-worst* (Ekardt et al.).

Anche questa conclusione appare insuperabile per ossequio all’ermeneutica in buona fede della Convenzione di Vienna del 1969.

Inoltre, poiché anche la UE ha aderito all’Accordo di Parigi, tra l’altro riconoscendolo conforme ai suoi Trattati e, in particolare, all’art. 191 TFUE, la suddetta conclusione non può essere disattesa neppure dal diritto unionale.