

Progetti Tecnologie Procedure

2/2023

Cambiamento climatico: il ruolo delle Corti

Contenzioso climatico
e diritti umani

Contenzioso climatico
davanti alle Corti nazionali

Contenzioso climatico
nel diritto UE

Corte EDU e lotta ai
cambiamenti climatici
antropogenici

Contenzioso climatico
davanti alle Corti
interamericana
e africana

Cambiamento climatico
nel sistema onusiano
dei diritti umani

Contenzioso climatico
davanti alla Corte
Internazionale
di Giustizia



Editoriale

Contenzioso climatico e diritti umani

Alessandro Pazzaglia 5

Regole e procedure

Il contenzioso climatico davanti alle Corti nazionali

Alessio Scarcella 6

Il contenzioso climatico nel diritto UE

Simone Vezzani 15

Esperienze e prospettive

Corte Edu e lotta ai cambiamenti climatici antropogenici: l'ora di una svolta

Alessandro Pazzaglia 25

Regole e procedure

Il contenzioso climatico davanti alle Corti interamericana e africana per i diritti umani

Gianfranco Gabriele Nucera 37

Esperienze e prospettive

Il cambiamento climatico nel sistema onusiano dei diritti umani

Cristiana Angelini 48

Regole e procedure

Il contenzioso climatico davanti alla Corte Internazionale di Giustizia

Michele Carducci 57



EDITRICE

Wolters Kluwer Italia s.r.l.
Via dei Missaglia n. 97 Edificio B3 - 20142 Milano (MI)

INDIRIZZO INTERNET

Compreso nel prezzo dell'abbonamento il servizio Edicola Professionale, consultabile all'indirizzo: www.edicolaprofessionale.com/ambientesviluppo

DIRETTORE RESPONSABILE

Giulietta Lemmi

DIREZIONE SCIENTIFICA

Franco Giampietro, Alberto Muratori

COMITATO SCIENTIFICO

Alessandro Andronio, Marco Calabrò, Enrico Cancila, Marcello Cecchetti, Paolo Dell'Anno, Francesco Fonderico, Riccardo Fuzio, Giuseppe Garzia, Vittorio Giampietro, Alfredo Montagna, Riccardo Montanaro, Vincenzo Paone, Luca Prati, Chiara Prevete, Alberta Leonarda Vergine

REDAZIONE

Andrea Bianchi, Stefania del Monte, Veronica Lodato, Marta Piccolboni

HANNO COLLABORATO

Cristiana Angelini, Michele Carducci, Gianfranco Gabriele Nucera, Alessandro Pazzaglia, Alessio Scarcella, Simone Vezzani

REALIZZAZIONE GRAFICA

Wolters Kluwer Italia S.r.l.

FOTOCOMPOSIZIONE

Integra Software Services Pvt. Ltd.

REDAZIONE

Per informazione in merito a contributi, articoli ed argomenti trattati scrivere o telefonare a:

IPSOA Redazione



Casella Postale 12055 - 20120 Milano
telefono 02.82476.022 - 023
e-mail: redazione.riviste.sicurezza-it@wolterskluwer.com

AMMINISTRAZIONE

Per informazioni su gestione abbonamenti, numeri arretrati, cambi d'indirizzo, ecc.

scrivere o telefonare a:

IPSOA Servizio Clienti

Casella postale 12055 - 20120 Milano
telefono 02.824761 - telefax 02.82476.799
Servizio risposta automatica:
telefono 02.82476.999
e-mail: info.commerciali@wki.it

PUBBLICITÀ:



Wolters Kluwer

E-mail: advertising-it@wolterskluwer.com
www.wolterskluwer.it

Via dei Missaglia n. 97
Edificio B3 - 20142 Milano (MI)

Autorizzazione Tribunale di Milano n. 4 del 16 gennaio 1993
Iscritta nel Registro Nazionale della Stampa con il n. 3353 vol. 34 foglio 417 in data 31 luglio 1991
Iscrizione al R.O.C. n. 1702

ABBONAMENTI

Gli abbonamenti, in modalità digitale, hanno durata 12 mesi con formula rolling dalla data di sottoscrizione e si intendono rinnovati, in assenza di disdetta da comunicarsi entro 60 gg. prima della data di scadenza a mezzo raccomandata A.R. da inviare a Wolters Kluwer Italia S.r.l. Via dei Missaglia n. 97 Edificio B3 - 20142 Milano (MI)
Servizio Clienti: tel. 02.824761 -
Indirizzo internet: www.servizioclienti.wki.it
e-mail: servizioclienti.ipsoa@wolterskluwer.com

ITALIA

Abbonamento digitale 12 mesi: € 235,00 + IVA

ESTERO

Abbonamento digitale 12 mesi: € 235,00

MODALITÀ DI CONSULTAZIONE

La rivista è consultabile in formato digitale su pc, tablet (iOS e Android) e smartphone (Android).
I fascicoli possono essere scaricati da: edicolaprofessionale.com/ambiente-edicola - da App Edicola Professionale, disponibile gratuitamente su AppStore, Google Play, Samsung Apps o Amazon AppStore for Android.

MODALITÀ DI VERSAMENTO

— Versare l'importo sul c.c.p. n. 583203 intestato a WKI s.r.l. Gestione incassi - Via dei Missaglia n. 97 Edificio B3 - 20142 Milano (MI)

oppure

— Inviare assegno bancario/circolare non trasferibile intestato a Wolters Kluwer Italia s.r.l.
Indicare nella casuale del versamento il titolo della rivista e l'anno dell'abbonamento

Arretrati: consultabili online a partire dal 2005, con abbonamento alla Raccolta delle annate.
Abbonamento 12 mesi: € 445 + IVA oppure € 223 + IVA per gli abbonati alla rivista.

DISTRIBUZIONE

Vendita esclusiva per abbonamento

Il corrispettivo per l'abbonamento a questo periodico è comprensivo dell'IVA assolta dall'editore ai sensi e per gli effetti del combinato disposto dell'art. 74 del D.P.R. 26/10/1972, n. 633 e del D.M. 29/12/1989 e successive modificazioni e integrazioni.

Egregio Abbonato,

ai sensi dell'art. 13 del Regolamento (UE) 2016/679 del 27 aprile 2016, "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)". La informiamo che i Suoi dati personali sono registrati e custoditi su database elettronici situati nel territorio nazionale e di Paesi appartenenti allo Spazio Economico Europeo (SEE), o paesi terzi che garantiscono un adeguato livello di protezione dei dati. Wolters Kluwer Italia S.r.l., in qualità di Titolare del trattamento, utilizzerà i dati che La riguardano per finalità amministrative e contabili. I Suoi recapiti postali e il Suo indirizzo di posta elettronica potrebbero essere anche utilizzati ai fini di vendita diretta di prodotti o servizi analoghi a quelli della presente vendita.

Lei ha il diritto di chiedere a Wolters Kluwer Italia S.r.l. l'accesso ai dati personali che La riguardano, nonché la rettifica, la cancellazione per violazione di legge, la limitazione o l'opposizione al loro trattamento ai fini di invio di materiale pubblicitario, vendita diretta e comunicazioni commerciali. Lei ha, inoltre, il diritto di revocare il consenso in qualsiasi momento, senza pregiudicare la liceità del trattamento basata sul consenso prestato prima della revoca, nonché di proporre reclamo all'Autorità Garante per il trattamento dei dati personali ai sensi dell'art. 77 del Regolamento UE 679/2016. L'elenco aggiornato dei responsabili e delle persone autorizzate al trattamento è consultabile presso la sede di Wolters Kluwer Italia S.r.l. - Via dei Missaglia, n. 97, Edificio B3 - 20142 Milano (MI).

Contenzioso climatico e diritti umani

La difesa del pianeta e del genere umano, come entità quest'ultima strettamente interdipendente dalla prima, passa anche per i "Tribunali".

Di questo si è parlato nell'incontro di studio di Assisi del 30 settembre 2023 che ha focalizzato l'attenzione sulle cause climatiche c.d. strategiche (quelle in cui il fatto dedotto in giudizio è il mutamento climatico e si chiede al giudice la condanna di uno Stato o di un'impresa per non avere, negligenzemente, adempiuto all'obbligazione climatica, cioè per non essersi adoperati efficacemente per la riduzione delle emissioni di gas-serra clima-alteranti o per non avere adottato idonee misure di adattamento), da non confondere con le cause c.d. comuni, anche climatiche (quelle in cui il fatto dedotto in giudizio non è il mutamento climatico ma vi è solo un richiamo argomentativo ad esso, ad es. si può contestare in giudizio la legittimità di un provvedimento di autorizzazione ambientale a costruire un impianto industriale, per non avere l'ente autorizzante congruamente ponderato le ricadute dell'attività economica autorizzata sul riscaldamento globale in corso). L'obiettivo è stato quello di fare il punto sullo stato di avanzamento del contenzioso climatico, nelle varie

sedi giurisdizionali e "para-giurisdizionali", e sull'impiego giudiziario delle norme che riconoscono e tutelano i diritti umani per contrastare il fenomeno del riscaldamento globale. Seguendo l'ordine degli interventi, ci si è soffermati dapprima, sui casi più significativi portati all'attenzione delle Corti nazionali, per poi ampliare progressivamente il cono visivo verso le Corti europee e, infine, verso Corti o, comunque, Organismi internazionali di monitoraggio dei diritti umani.

I contributi qui raccolti sono gli Atti del Convegno "Contenzioso climatico e diritti umani" tenutosi ad Assisi in data 30 settembre 2023, nell'ambito dell'"Umbria Green Festival". Si ringraziano, in particolare, il Direttore artistico del Festival Daniele Zepparelli e tutti i relatori intervenuti che hanno curato i vari "segmenti" del contenzioso climatico: Alessio Scarcella (giurisdizioni nazionali), Simone Vezzani (CGUE), Alessandro Pazzaglia (Corte edu), Gianfranco Nucera (Corti interamericana e africana per i diritti umani), Laura Magi (Comitati onu per i diritti umani e i diritti del fanciullo), Michele Carducci (CIG) e Pietro Pustorino (conclusioni).

Alessandro Pazzaglia

Il contenzioso climatico davanti alla Corte Internazionale di Giustizia

Michele Carducci (*)

Per la prima volta, la Corte Internazionale di Giustizia sarà chiamata a pronunciarsi su un'articolata richiesta di parere consultivo in tema di obblighi internazionali degli Stati nel contrasto al cambiamento climatico antropogenico, con riguardo a tutte le dimensioni fattuali coinvolte dal fenomeno: dal sistema climatico, nella sua interezza e nelle sue componenti ambientali, alle condizioni territoriali degli Stati fino alla dimensione intertemporale dei diritti umani.

Le caratteristiche dei quesiti formulati

Il 29 marzo 2023, la 77^a sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato, per *consensus*, la Risoluzione A/Res/77/276, contenente una richiesta di parere consultivo alla Corte Internazionale di Giustizia (CIG) sulla portata degli obblighi degli Stati in materia di cambiamento climatico antropogenico.

Si tratta di un'iniziativa inedita su tutti i fronti dell'esperienza giuridica, in ragione della sua genesi, delle caratteristiche formali del documento votato e dell'articolazione dei quesiti proposti, oltre al fatto di aver ricevuto, per la prima volta, l'appoggio esplicito dell'intera Unione europea, ammessa pure a intervenire nella discussione (1).

Per la sua genesi, vale l'osservazione che segue.

Ancorché l'istanza sia stata formulata sulla base dell'art. 96 della Carta delle Nazioni Unite e dell'art. 65 dello Statuto della Corte, la proposta che ne ha consentito l'adozione è partita da un singolo Stato, Vanuatu, dopo un lavoro di negoziazione e consultazione con altri Stati e la creazione di una coalizione con la società civile, denominata ICJAO (2), funzionale ad assicurare l'appoggio dell'opinione pubblica mondiale sulla decisione ONU prima ancora del voto. L'insolito approccio, dovuto al fatto che l'attivazione della giurisdizione consultiva della CIG è limitata alle domande di organi o agenzie specializzate dell'ONU e non invece agli Stati in sé, ha di fatto spinto alla convergenza di 105 Stati membri sulla bozza del documento di Vanuatu, accelerando l'iter finale di deliberazione.

Per le caratteristiche formali, è da rimarcare che i quesiti formalizzati si basano su una

serie di articolate premesse, già oggetto di precedenti consensi o accordi interstatali, maturati soprattutto in sede di Conferenze delle Parti (COP) sul clima, rilevanti, di riflesso, in termini di buona fede interstatale ai sensi dell'art. 31 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969. Queste premesse confluiscono su cinque dati di fatto, accettati appunto dagli Stati:

- a) l'urgenza nella risposta all'emergenza climatica in atto, esplicitamente definita "sfida di civiltà senza precedenti" per il benessere delle generazioni presenti e future (urgenza, dagli Stati dichiarata nella *Glasgow Climate Pact* della COP 26 del 2021);
- b) il nesso tra cambiamento climatico e tutela intertemporale dei diritti umani (così come elencati dai Patti ONU del 1966, dalla Convenzione sui Diritti

(*) Professore ordinario di Diritto costituzionale comparato nell'Università del Salento - michele.carducci@unisalento.it.

(1) L'Unione europea ha manifestato il proprio favore sulla richiesta di parere, con un proprio Statement del 29 marzo 2023, cui ha fatto seguito l'istanza di intervento, ammessa dalla CIG il 23 giugno 2023.

(2) <https://www.pisfcc.org/>.

dell'infanzia e dalla Risoluzione 76/300 del 28 luglio 2022 sul diritto umano a un ambiente pulito, sano e sostenibile), nel quadro degli obiettivi di stabilizzazione del sistema climatico perseguiti, oltre che dalla Convenzione quadro del 1992, da tutte le altre fonti pattizie in materia ambientale (da quella sul diritto del mare a quella per la protezione dello strato di ozono, da quella sulla biodiversità a quella sulla lotta alla desertificazione) (nesso, richiamato dai *target* di tutti i 17 SDGs dell'Agenda ONU per il 2030, adottati nel 2015 poco prima della COP 21);

- c) la denuncia del triplice "significativo divario" (*Significant Gap*) nella mitigazione (tra l'effetto aggregato degli attuali impegni statali di abbattimento delle emissioni e le riduzioni necessarie per concretizzare gli obiettivi quantitativi dell'Accordo di Parigi), nell'adattamento (tra gli attuali livelli promossi e finanziati e quelli necessari per contrastare risolutivamente gli effetti negativi del riscaldamento globale) e nell'equità delle misure promosse dai singoli Stati (in sfregio del principio delle responsabilità statali comuni ma storicamente differenziate) (denuncia, avvalorata dal *Synthesis Report 2023* del Gruppo Intergovernativo sui cambiamenti climatici - IPCC - e dal "Sommaro per i decisori politici", redatto d'intesa con gli Stati, oltre che dal primo "Bilancio Globale" (*Global Stocktake*) di attuazione dell'Accordo di Parigi, predisposto in adempimento dell'art. 14 dello stesso (3));
- d) l'esistenza di danni già in corso ovunque nel pianeta (in termini di siccità

crescente, eventi meteorologici estremi, consumo e degrado del suolo, innalzamento del livello del mare, erosione delle coste, acidificazione degli oceani, arretramento dei ghiacciai), con conseguenze umane altrettanto visibili e non confutabili nel loro incremento solo peggiorativo (quali lo sfilamento di intere popolazioni, l'insicurezza alimentare, le difficoltà di accesso all'acqua, l'insorgenza di nuove forme di povertà) (esistenza, corroborata dall'ampio consenso scientifico documentato dai Rapporti dell'IPCC);

- e) la presa d'atto del fallimento sia del metodo cooperativo interstatale nel produrre autovincoli, effettivamente capaci di realizzare gli impegni concordati, sia del sistema degli aiuti finanziari, promessi ma non erogati dai Paesi sviluppati verso quelli storicamente meno responsabili del dissesto climatico, ma maggiormente colpiti nei danni (presa d'atto a base del *Sharm el-Sheikh Implementation Plan* della COP 27 del 2022).

Queste premesse giustificano e fondano i quesiti consegnati alla Corte, analiticamente articolati su tre piani:

- quello della qualificazione, in base al diritto internazionale, degli obblighi di ciascuno Stato di proteggere il sistema climatico, nella sua interezza e nelle singole parti del suo ambiente, dalle emissioni antropogeniche di gas serra, a tutela non solo degli altri Stati ma anche delle generazioni presenti e future,
- quello dell'inquadramento delle conseguenze giuridiche di questi obblighi statali, in presenza di danni significativi già

consumati sull'intero sistema climatico e sulle singole parti del suo ambiente;

- quello della contestualizzazione di queste conseguenze giuridiche nei confronti tanto dei singoli Stati, che risultino danneggiati o comunque direttamente esposti o particolarmente vulnerabili agli effetti negativi del cambiamento climatico, quanto delle popolazioni e dei singoli individui, della presente come delle future generazioni, comunque esposti ai medesimi effetti negativi.

In questo modo, i quesiti, ricorrendo al verbo *to affect* e distinguendo tra obblighi di protezione del sistema climatico e delle sue componenti ambientali, da un lato, e contestualizzazione dei danni intertemporali verso gruppi e singoli individui, dall'altro, assumono il cambiamento climatico antropogenico come illecito permanente verso beni (il sistema climatico) e persone (vittime collettive e individuali) in una prospettiva olistica della vulnerabilità climatica (4), in grado di spostare la questione delle "perdite e danni" (*loss and damage*), ambiguamente tematizzata dall'art. 8 dell'Accordo di Parigi, dal piano della mera cooperazione volontaria interstatale sull'esistente, presupposta dalla dichiarazione n. 51 della Decisione 1/CP.21 del 2015 (di adozione appunto dell'Accordo) di esenzione dalle azioni di risarcimento, a quello della sua coniugazione con i principi generali di civiltà giuridica del *no-harm* e del *nemimen laedere* nel tempo presente e futuro (5).

Ha così trovato compimento un lungo percorso (6), inaugurato addirittura nel 1991,

(3) Cfr. <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>, e <https://unfccc.int/topics/global-stocktake>.

(4) M. Marchegiani, L'incidenza della nozione di vulnerabilità sullo sviluppo del diritto internazionale in tema di cambiamenti climatici, Giappichelli, Torino, 2023.

(5) Come già verificatosi nei contenziosi climatici nazionali: cfr. P. Toussaint, "Loss and Damage and Climate Litigation: The Case for Greater Interlinkage", in *RECIEL*, n. 30/2021, pagg. 16-33.

(6) Cfr. D. Bodansky, "The Role of the International Court of Justice in Addressing Climate Change: some Preliminary Reflections", in *Arizona State Law Journal*, n. 49/2017, pagg. 659-712.

Cambiamento climatico: il ruolo delle Corti

alla vigilia dell'approvazione della Convenzione quadro, da parte dell'AOSIS (7), sfociato in un primo tentativo di coinvolgimento della CIG, nel 2011, su iniziativa di Palau (8), ma sempre fallito per aperta opposizione degli Stati industrializzati e soprattutto degli USA.

Il contesto giuridico e geobiofisico di riferimento

I pareri consultivi della CIG non sono giuridicamente vincolanti, neppure per gli organi che li richiedono o gli Stati che li appoggiano. Questo dato, considerato isolatamente, sembrerebbe ridimensionare la portata innovativa della vicenda.

Il nuovo parere, tuttavia, si cala in una cornice giuridica e fattuale, del tutto nuova e senza precedenti, che merita di essere rapidamente descritta.

Dal punto di vista giuridico, l'istanza alla CIG giunge in parallelo ad altre due iniziative consultive in materia climatica, rispettivamente indirizzate alla Corte interamericana dei diritti dell'uomo e al Tribunale internazionale per il diritto del mare (9), conseguenti, a loro volta, a uno scenario di contenziosi climatici nazionali verso singoli Stati, già maturo nel definire i contorni dell'obbligazione climatica e i suoi risvolti a tutela dei diritti umani (10). La CIG non

potrà ignorare tutto questo, considerati non solo l'art. 38 del suo Statuto, che contempla il ricorso ai principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili e alle decisioni giudiziarie e alla dottrina delle varie nazioni, utili nella determinazione delle norme giuridiche da interpretare, ma anche il dialogo, da lei stessa inaugurato nel caso "*Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo)*" (11), con le giurisprudenze delle Corti regionali sui diritti umani, in particolare europea e interamericana, consolidate in importanti orientamenti su diritti umani, ambiente e clima (12).

Dal punto di vista fattuale, poi, la proposta recepisce, come accennato, le acquisizioni scientifiche mondiali sulla natura *bad-to-worst* dell'emergenza climatica, da cui deriva ineluttabilmente la trasfigurazione del ruolo degli Stati da meri gestori, per via di cooperazione, della "distribuzione" di un bene comune ritenuto temporalmente inesauribile (l'atmosfera in cui immettere emissioni antropogeniche senza vincoli di tempo (13)) a contitolari del "male comune" (*Common Bad*) del poco tempo a disposizione per evitare la catastrofe planetaria (trasfigurazione sintetizzata dalla formula del passaggio dalla "tragedia dei beni comuni" alla "tragedia dell'orizzonte temporale" (14)).

Del resto, proprio la "scarsità" del fattore tempo, determinata dalla quantificazione del *Carbon Budget* ancora utilizzabile come ammontare di emissioni antropogeniche compatibili con il contenimento dell'aumento della temperatura media stabilito dall'Accordo di Parigi, è alla radice dell'esplosione delle tensioni e dei contenziosi climatici a tutti i livelli (15): tra Stati (dato che, se uno Stato A decide di emettere in breve tempo maggiore quantità di gas serra dello Stato B, quest'ultimo sarà costretto, suo malgrado, a emettere di meno, con maggiori costi di transizione energetica, oppure a violare gli impegni sul clima pur di continuare a emettere per salvaguardare i propri interessi); tra generazioni (visto che, se uno Stato A decide di emettere oggi maggiore quantità di gas serra, invece di distribuirlo nel tempo, la generazione futura di quello Stato sarà costretta, suo malgrado, a emettere di meno, con maggiori costi di transizione, oppure a disattendere gli impegni sul clima); tra individui, Stati e imprese (considerato che, se i decisori emittitori di gas serra - Stati o imprese multinazionali che siano - non decidono in modo equo sulla riduzione dei gas serra in base al *Carbon Budget* residuo ancora disponibile, concorrono a un fatto ingiusto causativo di danni sia territoriali che extraterritoriali).

(7) L'associazione degli Stati delle piccole isole più esposte, sin d'allora, alle conseguenze del riscaldamento globale: <https://www.aosis.org/>.

(8) Cfr. M. Burkett, "A Justice Paradox: on Climate Change, Small Island Developing States, and the Quest for Effective Legal Remedy", in *University of Hawai'i Law Review*, n. 35/2013, pagg. 633-670.

(9) Cfr. Chile y Colombia realizan inédita consulta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre emergencia climática (9 de enero 2023) e Request for an Advisory Opinion Submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, ITLOS Case No. 31/2022 (12 December 2022).

(10) Cfr. UNEP, *Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review*, Nairobi, 2023, e A. Pisanò, *Il diritto al clima. Il ruolo dei diritti nei contenziosi climatici*, ESI, Napoli, 2021.

(11) Cfr. B. Montelongo, "I tribunali internazionali hanno molto da imparare gli uni dagli altri", in www.diritticomparati.it, 4 gennaio 2011.

(12) Cfr., per esempio, la Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, adottata dalla Corte interamericana in tema di "obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal", nonché la Risoluzione del 29 settembre 2021, adottata dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa in tema di "Combating inequalities in the right to a safe, healthy and clean environment", alla luce della giurisprudenza di Strasburgo.

(13) Cfr. T.A. Eisenstadt, J. Lopez, "Specifying the Gap between Nations' Outward-Looking and Domestic Climate Policies: a Call for Measures of Domestic Climate Policy Stringency", in *Climate*, n. 11/2023, pagg. 1-192.

(14) Cfr. P. Bolton, M. Després, L.A. Pereira da Silva, F. Samama, R. Svartzman, *The Green Swan*, BIS, Basel, 2020.

(15) B.J. Preston, "The Influence of the Paris Agreement on Climate Litigation: Legal Obligations and Norms", in *Journal of Environmental Law*, n. 1/2021, pagg. 1-32.

In definitiva, con l'emergenza temporale, il cambiamento climatico si è rivelato un fattore moltiplicatore di ingiustizie spaziali e intertemporali (16); e proprio i piccoli Stati insulari dell'oceano Pacifico sono risultati i primi a rendersene conto, vivendo direttamente l'ineluttabile esperienza della loro progressiva estinzione. Emblematicamente denominati *Sinking States* (17), essi hanno potuto rapidamente constatare come la stabilità dello spazio, ovvero il territorio espressivo della loro sovranità interna ed esterna a garanzia dell'indipendenza nelle relazioni internazionali, sia subordinata al tempo termodinamico dell'intero sistema climatico e alla conseguente urgenza di responsabilizzazione di tutti gli altri Stati nell'utilizzo del gas serra antropogenico ancora disponibile (18).

Sembra allora, che, con siffatte premesse geo-biofisiche, non ci sia molto da discutere sull'illeceità della minaccia alimentata dall'inerzia. Né si profila un qualsiasi margine di dubbio, nei termini dedotti, per esempio, dal precedente sulle armi nucleari e la qualificazione del danno significativo conseguente, allorché la CIG preferì non esprimersi nettamente proprio per carenza di esperienze da parte degli Stati istanti (19). Probabilmente la Corte potrebbe non sapersi orientare sull'attribuzione differenziata delle responsabilità statali (soprattutto se ignorerà i Rapporti di valutazione dell'IPCC che hanno inquadrato i metodi di quantificazione delle emissioni storiche di

ciascuno Stato a partire o dal 1992, anno di stesura della Convenzione quadro, o dal 1972, anno della dichiarazione di Stoccolma sulla responsabilità umana sull'ambiente); ma difficilmente rintraccerà appigli per negare l'esistenza del fatto ingiusto dell'emergenza climatica, anche perché il nesso causale tra condotta (inerte) degli Stati e situazione di pericolo *bad-to-worst* è paradossalmente più semplice da dimostrare (ed è ampiamente documentato dai Rapporti dell'IPCC), consistendo appunto nella mancata eliminazione della situazione di pericolo, piuttosto che nella produzione di un circoscritto evento dannoso.

L'implausibilità del rifiuto a pronunciarsi

Ne deriva che anche l'eventualità di un rifiuto a fornire il parere sollecitato si profila del tutto implausibile.

Del resto, la CIG non ha mai esercitato questa, pur ammessa, facoltà, se non in un solo caso, allorché fu l'Organizzazione Mondiale della Sanità a formulare il quesito, tra l'altro sempre in tema di legalità dell'uso statale di armi nucleari. In tale circostanza, però, la decisione di rigetto, assunta l'8 luglio 1996, trovò motivazione non nell'inesistenza del fatto ingiusto, bensì nella provenienza della domanda da parte di organo non abilitato a promuoverla.

Al contrario, sul tema più generale delle minacce ambientali, la CIG detiene già

una propria giurisprudenza (20), che sarebbe del tutto irrazionale ignorare nella decisione sul quesito climatico.

Su pensi, per tutti, al principio del *no harm*, saldamente consolidato come consuetudine internazionale e in tali termini applicato dalla stessa CIG (21). Inteso, dal risalente caso arbitrale *Trail Smelter*, del 1941, ad oggi, come obbligo positivo di condotta e non di risultato, più precisamente come dovere di *due diligence*, esso implica che qualsiasi Stato debba comunque agire al fine non solo di garantire, nella massima misura possibile, che le attività svolte sul proprio territorio o all'interno della propria giurisdizione non causino conseguenze dannose ad altri Stati, ma anche per vigilare costantemente sugli operatori, pubblici e privati, soggetti alla sua sovranità, affinché qualsiasi minaccia sia preventivamente scongiurata. Non si vede come una simile pacifica acquisizione potrebbe essere esclusa per il sistema climatico nel suo complesso (come indicato dal quesito), verso il quale, tra l'altro, proprio gli Stati si sono riconosciuti responsabili "comuni" e titolari di un dovere di protezione (22).

L'obbligo di *due diligence* degli Stati verso l'emergenza climatica è, per sua natura, *erga omnes*; e gli obblighi *erga omnes* sono dovuti alla comunità umana, sicché qualsiasi Stato ha il diritto di invocarne l'adempimento (23). La CIG ne ha fatto più volte riferimento, includendo nella *due*

(16) Cfr. Climate change recognized as 'Threat multiplier', UN Security Council debates its impact on peace: <https://www.un.org/peacebuilding/news>.

(17) Cfr. M. Stewart, "Cascading Consequences of Sinking States", in *Stanford Journal of International Law*, n. 59/2023, pagg. 132-186.

(18) A. Costi, "Urgence Climatique: l'obligation de prévenir la disparition de l'Etat", in *Revue québécoise de droit international*, Special Issue, 2022, pagg. 233-267.

(19) ICJ, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, 8 luglio 1996 (<https://www.icj-cij.org/case/95>).

(20) Cfr. D. Capalbo, "La Corte Internazionale di Giustizia e il risarcimento del danno ambientale", in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2018, pagg. 242-248.

(21) Cfr. O. McIntyre, "The Current State of Development of the No Significant Harm Principle: How far have we come?", e M. Tignino, C. Bréthaut, "The Role of International Case Law in Implementing the Obligation not to cause Significant Harm", entrambi in *International Environmental Agreements. Politics, Law and Economics*, n. 20/2020, rispettivamente pagg. 601-618 e 631-648.

(22) Cfr. M. Malaihollo, "Due Diligence in International Environmental Law and International Human Rights Law: A Comparative Legal Study of the Nationally Determined Contributions under the Paris Agreement and Positive Obligations under the European Convention on Human Rights", in *Netherlands International Law Review*, n. 68/2021, pagg. 121-155.

(23) Cfr. M. Gervasi, "Le regole della responsabilità internazionale degli Stati dinanzi alla sfida del cambiamento climatico", in A. Spagnolo, S. Saluzzo (a cura di), *La responsabilità degli stati e delle organizzazioni internazionali: nuove fattispecie e problemi di attribuzione e di accertamento*, LediPublishing, Milano, 2017, pagg. 61-88.

Cambiamento climatico: il ruolo delle Corti

diligence anche il dovere di prevenzione a tutela dell'umanità nel suo insieme (24).

D'altra parte, la proiezione *erga omnes* incide pure sull'imputazione agli Stati della garanzia di non ripetizione dell'illecito, una volta preso atto della natura permanente del fatto (appunto illecito) dell'emergenza climatica (25).

Gli orientamenti dottrinali sul quesito

Ad oggi, i giudizi della dottrina sulla vicenda della Risoluzione alla CIG non sembrano aver tenuto conto delle (drammatiche) novità rappresentate dal contesto geo-biofisico di riferimento. Il dibattito risulta incanalato su due filoni di portata prevalentemente formale.

Il primo è quello che manifesta scetticismo sugli esiti del riscontro della Corte, la quale - stando a tali tesi - potrebbe limitarsi alla mera ricognizione dei contenuti testuali dei fonti giuridiche già esistenti (26), come se i fatti acquisiti dalla conoscenza scientifica (lo scenario *bad-to-worst* dell'emergenza climatica) fossero del tutto irrilevanti nell'incidere sullo scopo del diritto climatico internazionale (scolpito dall'art. 2 della Convenzione quadro del 1992) e sulle conseguenti ricadute interpretative (ai sensi dell'art. 31 n. 1 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969).

Il secondo invoca la c.d. interpretazione allineata a Parigi, ovvero l'auspicio che la CIG colga l'occasione del parere per gettare luce sulle disposizioni dell'Accordo di Parigi del 2015, a partire dall'enunciato che ne prevede l'attuazione "tenendo conto", ai sensi dell'art. 4 n. 15, delle "preoccupazioni delle Parti ... più colpite dall'impatto delle misure di risposta" (27).

In effetti, la rigorosa applicazione dell'Accordo di Parigi, per la considerazione di aver tradotto l'obiettivo qualitativo della stabilizzazione del sistema climatico, indicato dal cit. art. 2 della Convenzione quadro, in soglie di pericolo quantitativo e temporale (28), giuridicamente scandite dagli artt. 2-4, traccia l'unica e ultima via per scongiurare il "finale di partita" sul clima (29), la sconfitta del diritto nella lotta contro il dissesto antropogenico del pianeta.

È vero che l'Accordo di Parigi sembra contenere obblighi giuridicamente vincolanti solo sul piano procedurale (in particolare, il presentare informazioni specifiche a scadenze e intervalli regolari), sicché solo per questi si potrebbe inferire il controllo giurisdizionale. È altresì incontestabile, però, che altre disposizioni del testo inducono ad aspettative qualificate di condotta, funzionali proprio alla prevenzione e al *no harm* nell'emergenza climatica. Si pensi agli artt. 2-4 in cui si invocano la più alta ambizione possibile, la progressione migliorativa della

mitigazione e il ricorso alla migliore scienza quali elementi identificativi della *due diligence* sull'obiettivo quali-quantitativo della stabilizzazione climatica.

Pertanto, l'Accordo di Parigi formalizza sì un'intesa sulle procedure da seguire, ma normativizza pure metodi da utilizzare per adempiervi, proiettando questi ultimi in un crescendo di contenuti, che integrano le condotte statali.

Solo in tale prospettiva, del resto, assume senso anche l'art. 4, n. 3, lì dove si stabilisce che ogni "Contributo Determinato a livello Nazionale" per la riduzione delle emissioni (il c.d. NDC) debba rappresentare un "progresso rispetto al precedente", traducendo, per ogni edizione, "la più alta ambizione possibile ... alla luce delle diverse circostanze nazionali".

Se le "circostanze" (non solo nazionali) sono quelle dell'emergenza climatica, acclarata dalla scienza e dichiarata da innumerevoli Istituzioni, a partire dall'Unione europea (30), il tema del "progresso" dei singoli NDC non potrà essere eluso dalla CIG.

Anzi, risulterà inevitabile interrogarsi sulla natura giuridica di questi Contributi Nazionali, in quanto impegni non solo di predisposizione ma anche di raggiungimento e mantenimento degli obiettivi che si "intende progressivamente raggiungere", come si legge nell'art. 4, n. 2 dell'Accordo, quindi "mezzi" a disposizione di ciascuno

(24) Cfr. W.A. Schabas, "Genocide and the International Court of Justice: Finally, a Duty to Prevent the Crime of Crimes", in *Genocide Studies and Prevention: An International Journal*, n. 2/2007, pagg. 101-122; e M. Longobardo, "L'obbligo di prevenzione del genocidio e la distinzione fra obblighi di condotta e obblighi di risultato", in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 2/2019, pagg. 237-256.

(25) Cfr., in particolare, la Risoluzione dell'Assemblea generale 60/147 del 16 dicembre 2005 (Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law) con riguardo ai principi VIII (Access to justice) e IX (Reparation for harm suffered) e il progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati del 2001 (DARSIWA: Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts), agli artt. 30 (Cessation and non-repetition), 31 (Reparation), 47 (Plurality of responsible States).

(26) In tal senso, British Institute of International and Comparative Law, *Promoting Climate Justice through International Law: Climate Litigation & Climate Advisory Opinions*, 1 Feb 2023, e B. Mayer, "International Advisory Proceedings on Climate Change", in *Michigan Journal of International Law*, n. 44/2023, pagg. 41-115.

(27) C. Voigt, "The Power of the Paris Agreement in International Climate Litigation", in *RECIEL*, n. 32/2023, pagg. 237-249.

(28) Cfr. Y. Gao, X. Gao, X. Zhang, "The 2 °C Global Temperature Target and the Evolution of the Long-Term Goal of Addressing Climate Change. From the United Nations Framework Convention on Climate Change to the Paris Agreement", in *Engineering*, n. 2/2017, pagg. 272-278.

(29) Cfr. L. Kemp C. Xuc, J. Depledged, K.L. Ebi et al., "Finale di partita sul clima: esplorare gli scenari catastrofici del cambiamento climatico", trad. it. in *Ingegneria dell'Ambiente*, n. 3/2022, pagg. 194-207.

(30) Con la Risoluzione del Parlamento europeo del 28 novembre 2019 (2019/2930(RSP)).

Stato per evitare che le attività del proprio territorio provochino danni “significativi” all’ambiente degli altri o minacce ragionevolmente prevedibili (quali, tra le ormai tante, i *tipping point* del sistema climatico o le regressioni delle “nicchie climatiche” di abitabilità (31)).

Un parere regolatore del rischio

In conclusione, il parere della CIG fungerà, di fatto, da strumento di orientamento nella regolazione del rischio in emergenza climatica (32).

In altre parole, la CIG dovrà chiarire come la *due diligence* dovrà agire nella proporzione con il rischio del “finale di partita”, dato che non solo esiste già consenso sul fatto che quanto più alto è il grado di danno inammissibile, tanto più stringente e severo dovrebbe essere l’obbligo richiesto per prevenirlo (33), ma soprattutto è proprio l’Accordo di Parigi ad affermare chiaramente, negli artt. 2, n. 1(a) e 8, n. 1, che limitare l’aumento della temperatura a 1,5 °C rispetto ai livelli preindustriali ridurrebbe significativamente i rischi e gli impatti del cambiamento climatico antropogenico.

Il che spiega il legame con la questione della salvaguardia intertemporale dei diritti umani, posta a premessa della Risoluzione ONU, in quanto elemento sostanziale del sistema climatico nella sua composizione geo-biofisica per la vita, da non danneggiare più (secondo l’obiettivo finale dell’art. 2 della Convenzione quadro del 1992) (34) e da preservare per sempre, come stabilizzazione nella neutralità climatica, contro ogni ulteriore privazione quale vero e proprio *jus cogens* della comunità umana (35) e della Terra (36).

(31) Cfr. J. Rockström, J. Gupta, D. Qin, S.J. Lade et al., “Safe and Just Earth System Boundaries”, in *Nature*, n. 619/2023, pagg. 102-111; C. Huggel, L.M. Bouwer, S. Juhola, R. Mechler et al., “The existential risk space of climate change”, in *Climatic Change*, n. 8/2022, pagg. 1-20.

(32) Sull’ineluttabilità di questo sbocco nel decision making in emergenza climatica, si v. T.M. Lenton, C. Xu, J.F. Abrams, A. Ghadiali et al., “Quantifying the human cost of global warming”, in *Nature Sustainability*, n. 6/2023, pagg. 1237-1247.

(33) “Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities”, in *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II, Part Two, 2001, pagg. 148-155, Commentary to art 3.

(34) Cfr. S. Maljean-Dubois, “The No-Harm Principle as the Foundation of International Climate Law”, in B. Mayer, A. Zahar (Eds.), *Debating Climate Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2022, pagg. 15-28.

(35) S. Casey-Maslen, C. Heyns, “The Status of the Right to Life”, in S. Casey-Maslen, *The Right to Life under International Law: an Interpretative Manual*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021, pagg. 9-20.

(36) L.J. Kotzé, “Constitutional Conversations in the Anthropocene: in Search of Environmental Jus Cogens Norms”, in *Netherlands Yearbook of International Law*, n. 46/2015, pagg. 241-271.