



GIULIO SILENI

DOPO LE SENTENZE “CLIMATICHE” CEDU, APPLICARE IL *NEMINEM LAEDERE* VERSO I POTERI DELLO STATO COSTITUISCE ECCESSO DI POTERE GIURISDIZIONALE?*

L’interrogativo che vorrei porre all’attenzione dei partecipanti è sintetizzato dal titolo del mio intervento.

Dopo le sentenze “climatiche” CEDU del 9 aprile 2024, è evidente che la lotta al cambiamento climatico presenti due caratteristiche, indiscutibili nel sistema ordinamentale anche italiano, alla CEDU vincolato in forza dell’art. 117 c.1 Cost.

- Si tratta di una situazione di emergenza per danni in corso e danni futuri, per di più irreversibili.
- In quanto emergenza per danni in corso e futuri, la medesima situazione non può non coinvolgere i diritti umani, nello specifico campo di tutela dell’art. 8 CEDU.

Nella loro traduzione di diritto interno, le due caratteristiche convogliano sul principio del *neminem laedere* e dunque sulla responsabilità da fatto ingiusto, nelle forme riconducibili alla pluralità di fondamenti, ammessi dall’art. 1173 Cod. civ., e alla pluralità di fatti, sussumibili all’art. 2043 Cod. civ.

A questo punto, e a queste condizioni, c’è ancora spazio per l’eccesso di potere giurisdizionale del giudice civile, nel condannare lo Stato al *facere* a tutela del *neminem laedere* sull’emergenza climatica?

Detto altrimenti: applicare il *neminem laedere* verso lo Stato per garantire l’art. 8 CEDU, così come interpretato della sentenze “climatiche” CEDU, rientra tra i poteri del giudice civile?

In concomitanza della pubblicazione delle sentenze CEDU, una dottrina italiana aveva ipotizzato l’eccesso di potere giurisdizionale del giudice civile, ma non quello del giudice amministrativo, nel sindacare le politiche climatiche dello Stato in quanto modalità di esercizio del potere¹.

Altra dottrina, proprio alla luce delle sentenze CEDU, sembra aver confermato siffatta conclusione².

Tuttavia, entrambe le ipotesi non appaiono plausibili.

Infatti, non può trascurare il fatto che l’art. 8 CEDU, per come interpretato dalla Corte di Strasburgo sulle questioni climatiche, è fonte comunque interposta tra la legge e la Costituzione. L’art. 8 CEDU riconosce una tutela di diritti di fronte al cambiamento climatico, non di meri interessi. Ne deriva, che l’ipotesi di eccesso di potere giurisdizionale del solo giudice civile – in nome di una supposta esistenza di soli interessi legittimi nelle questioni climatiche italiane, conoscibile dal solo giudice amministrativo – non è più praticabile, se non investendo la Corte

* Relazione al Seminario dell’Università del Salento su «Green Deal e diritti dopo le sentenze CEDU», 10 maggio 2024.

¹ Tropea, *Il cigno verde e la separazione dei poteri*, in www.giustiziainsieme.it, 18 aprile 2024.

² Guarna Assanti, *Verein KlimaSeniorinnen and others v. Switzerland: una conferma del ruolo fondamentale dei diritti umani per la tutela del clima*, in www.diritticomparati.it, 18 aprile 2024.

costituzionale del quesito sulla conformità a Costituzione dell'art. 8 CEDU, nell'interpretazione "climatica" offerta appunto da Strasburgo.

Ma tale scenario appare francamente surreale per diverse ragioni.

In primo luogo, non si possono pretermettere i riformati artt. 9 e 41 Cost., che alla tutela intergenerazionale sono vocati grazie alla lettura offerta dalla Corte costituzionale con l'importante sentenza n. 115/2024, al pari della prospettiva intergenerazionale a base della sentenza europea *Verein KlimaSeniorinnen* sull'art. 8 CEDU. Pertanto, attriti costituzionali non esistono proprio.

In secondo luogo, non si può ignorare che l'eccesso di potere per motivi attinenti alla giurisdizione deve essere riferito alle sole ipotesi di difetto assoluto di giurisdizione (che si verifica quando un giudice affermi la propria giurisdizione nella sfera riservata al legislatore o alla discrezionalità amministrativa, ovvero, al contrario, la neghi sull'erroneo presupposto che la materia non possa formare oggetto in assoluto di cognizione giurisdizionale) o di difetto relativo di giurisdizione (riscontrabile quando detto giudice abbia violato i c.d. limiti esterni della propria giurisdizione, pronunciandosi su materia attribuita ad altra giurisdizione), in coerenza con la relativa chiarificazione, posta dalla nota sentenza della Corte costituzionale n. 6/2018 (che non ammette letture estensive neanche limitatamente ai casi di sentenze "abnormi", "anomale" ovvero di uno "stravolgimento" radicale delle norme di riferimento)³ e confermata ancor di recente dalla medesima Consulta, in sede di conflitti di attribuzione col potere giurisdizionale (Sentt. n. 137/2023 e n. 15/2024).

In terzo luogo, non si può non tener conto del fatto che l'eccesso di potere giurisdizionale, nella modalità del difetto assoluto di giurisdizione, si traduce comunque in uno "sconfinamento" del giudice nei riguardi o del legislatore o del governo o dell'amministrazione, dando luogo a un conflitto di attribuzione tra poteri.

Tuttavia, il conflitto di attribuzione tra poteri deve pur sempre essere parametrato a specifiche fonti costituzionali e non può operare in modo generico e diffuso. Del resto, lo "sconfinamento" plurimo non risulta ipotesi praticabile nell'ordinamento costituzionale italiano, alla luce dell'art. 134 Cost. (in tema appunto di conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato) e dell'art. 37 della l. n. 87/1953.

Tale ultimo profilo merita approfondimento.

Com'è noto, affinché un qualsiasi conflitto tra poteri si possa effettivamente profilare, è necessario:

- un potere coinvolto,
- una competenza costituzionale menomata o usurpata,
- l'oggetto specifico della pretesa verso l'altro potere reputato invasivo.

Questo rigore è stato particolarmente enfatizzato dalla Corte costituzionale proprio nei conflitti da atto giurisdizionale⁴, consentendo di configurare lo "sconfinamento" del giudice

³ Cfr., di recente, a conferma dell'applicazione dell'orientamento della Corte costituzionale, Cass. SS.UU. n. 36636/2022.

⁴ Cfr. Fabrizio, *La Corte costituzionale giudice dell'equilibrio tra i poteri. Dinamiche istituzionali e conflitti di attribuzione nella più recente giurisprudenza*, Torino, 2019, e Laneve, *Potere politico e potere giurisdizionale*, Bari, 2022.

- verso uno e solo un altro potere,
- in soli quattro casi (che delimitano il “giudicato” costituzionale sulle statuizioni delle competenze coinvolte⁵)

I quattro casi sono i seguenti:

- allorché l’attività e l’atto finale del Giudice non risultino in alcun modo riconducibili alla funzione giurisdizionale, usurpandone un’altra o perché non si occupano di tutela dei diritti dei soggetti che a quel giudice si sono rivolti (Corte cost. Sentt. nn. 283/1986 e 27/1999; Ord. 334/2008);
- quando il (reputato) non corretto esercizio del potere giurisdizionale elimini definitivamente e irreversibilmente il potere altrui, non più autonomamente esercitabile come previsto in Costituzione (principio enunciato nella Sent. n. 110/1970 e riconfermato successivamente nelle Sentt. nn. 211/1972, 178/1973, 289/1974, 75/1977, 150/1981, 183/1981, 70/1985, 285/1990, 154/2004, 90/2022);
- quando si lamenti il superamento di limiti diversi dalla semplice contestazione interpretativa (Corte cost. Sentt. nn. 289/1974, 70/1985, Ordd. nn. 77/1981, 98/1981, 244, 245 e 246/1988), anche di carattere costituzionale (Corte cost. Sent. n. 290/2007), e, quindi, si dimostri che il giudice ha operato al di fuori della subordinazione a legge, Costituzione e fonti europee e internazionali, e oltre i confini dell’analogia *legis* e *iuris* (Corte cost. Sent. n. 359/1999 e Ord. 334/2008; 15/2024);
- quando il giudice agisca per sindacare acquisizioni di istituzioni scientifiche, che limitano la discrezionalità di tutti i poteri (Corte cost. Sent. n. 121/1999).

Ora, dato che il *neminem laedere* è coperto da Costituzione e non identifica una competenza esclusiva di un determinato potere costituzionale, bensì un limite esterno a qualsiasi potere, anche quando dotato di discrezionalità pura o tecnica⁶, nel chiedersi quale sia l’organo competente a «dichiarare definitivamente la volontà» (come si legge nel cit. art. 37) sul *neminem laedere* a tutela dei diritti, diventa incostituzionale, se non surreale, escludere il giudice civile.

Lo diventa ancor più ora che l’art. 8 CEDU è parametro interposto – e non incostituzionale – dei poteri del giudice civile nel garantire il *neminem laedere* nell’emergenza climatica nei riguardi di tutti i poteri dello Stato, nessuno escluso.

⁵ Perini, *Il seguito e l’efficacia delle decisioni costituzionali nei conflitti tra poteri dello Stato*, Milano, 2003, pp. 72 ss., 429 ss. e 441 ss., dove si rimarca l’effetto “sostanziale” delle decisioni costituzionali sui conflitti, nell’integrare contenuti e confini dei poteri enunciati in Costituzione.

⁶ Cfr. Corte cass. civ., sez. III, n. 5984/2023.