

MICHELE CARDUCCI

***Il “metodo” CEDU di inquadramento del problema climatico  
e di azione e valutazione delle misure di contrasto,  
in funzione della tutela dei diritti umani della presente e delle future generazioni***

**Premessa**

Nella Sentenza “*Verein KlimaSeniorinnen*”, la Corte Edu effettua un’analisi estremamente dettagliata e metodologica su due fronti

- a)* come inquadrare il problema del cambiamento climatico antropogenico nella prospettiva della tutela dei diritti umani;
- b)* come impostare e valutare le azioni di contrasto.

È importante constatare che questa prospettiva è rappresentata dalla Corte con riguardo allo Stato in sé e non per un particolare suo ramo di potere.

Questo dettaglio spiega due originalità della sentenza:

- il dato che il § 550 si riferisca alle autorità nazionali “*siano esse a livello legislativo, esecutivo o giudiziario*”;
- il dato che non sia stata adottata una “sentenza pilota”, nonostante l’accumularsi dei ricorsi “climatici” a Strasburgo, visto che la decisione “pilota” mira a uniformare prioritariamente il lavoro del ramo giudiziario degli Stati coinvolti, prima ancora che gli altri corpi decisionali.

La sentenza, invece, è metodologica verso gli Stati, proprio perché scandisce una sorta di “metodo” da seguire, quanto meno all’interno del Consiglio d’Europa, per inquadrare la corretta condotta di azione e valutazione delle misure statali conseguenti.

**Il presupposto del metodo elaborato dalla Corte**

*“Prendendo come punto di partenza il principio secondo cui gli Stati devono godere di un certo margine di apprezzamento in questo ambito, le considerazioni di cui sopra comportano una distinzione tra l’ambito del margine per quanto riguarda, da un lato, l’impegno dello Stato alla necessità di combattere il cambiamento climatico e i suoi effetti negativi, e la definizione degli scopi e degli obiettivi richiesti a tale riguardo, e, dall’altro, la scelta dei mezzi concepiti per raggiungere tali obiettivi. Per quanto riguarda il primo aspetto, la natura e la gravità della minaccia e il consenso generale in merito alla posta in gioco nel garantire l’obiettivo generale di un’efficace protezione del clima attraverso obiettivi complessivi di riduzione dei gas serra in conformità con gli impegni accettati dalle Parti contraenti per raggiungere la neutralità carbonica, richiedono un margine di apprezzamento ridotto per gli Stati. Per quanto riguarda il secondo aspetto, vale a dire la scelta dei mezzi, comprese le scelte operative e le politiche adottate al fine di soddisfare obiettivi e impegni ancorati a livello internazionale alla luce delle priorità e delle risorse, agli Stati dovrebbe essere accordato un ampio margine di apprezzamento” (§ 543).*

Il “metodo”, quindi, non funge da oggetto di discrezionalità, bensì da limite esterno alla stessa. Ecco perché esso riguarda tutti i poteri statali, inclusi i giudici (evidentemente, per questi ultimi, ai fini della valutazione delle azioni).

## Gli elementi costitutivi del “metodo” CEDU

Fatta questa premessa, i passaggi costitutivi di questo “metodo” di azione e valutazione sono dieci.

a)

**Il primo riguarda il modo di identificare il fatto dedotto in giudizio** (il cambiamento climatico e il conseguente riscaldamento globale).

Esso è inquadrato dalla Corte come questione

- da conoscere attraverso la scienza nell’attribuzione della sua origine antropogenica e delle sue conseguenze, come periodicamente ricostruita dall’IPCC per conto degli Stati (si v. il § 433: “*Le conclusioni dell’IPCC corrispondono alla posizione assunta, in linea di principio, dagli Stati nel contesto dei loro impegni internazionali per affrontare il cambiamento climatico*”);
- qualificata dal diritto in termini di pericolo (“pericolosa interferenza umana” ai sensi dell’art. 2 UNFCCC) sull’intero sistema climatico;
- da imputare agli Stati, in quanto dagli Stati assunta, a partire dall’UNFCCC, quale elemento di propria responsabilità nel porre fine al suddetto pericolo (art. 2 UNFCCC) e nel “*proteggere il sistema climatico a beneficio della presente e delle future generazioni*” (come si legge sempre nell’UNFCCC: cfr. § 420).

Si è, dunque in presenza, di un fatto

- conoscibile attraverso la scienza e specificamente dall’IPCC,
- giuridicamente qualificato come pericoloso,
- assunto a oggetto di obbligazione di protezione (del sistema climatico) da parte degli Stati.

b)

**Il secondo riguarda la natura giuridica dell’obbligo (obbligazione/obligation) positivo di protezione dello Stato.**

Infatti, dalla prima constatazione deriva che sullo Stato incombe un *obbligo positivo di protezione*, non in ragione dell’esistenza di un determinato rapporto giuridico con i propri consociati, bensì in virtù proprio dell’esistenza di un fatto giuridicamente qualificato come pericoloso, su cui intervenire per eliminare appunto la “pericolosa interferenza”, di cui parla l’art. 2 UNFCCC. Il che significa che la fonte costitutiva dell’obbligazione climatica è il fatto, non altro (atti o rapporti giuridici).

c)

**Il terzo riguarda i caratteri costitutivi del fatto pericoloso.**

La “pericolosa interferenza umana”, infatti, presenta un’ulteriore caratteristica: consiste in un pericolo permanente e in crescita, determinato dalle “*conseguenze dei presenti fallimenti e omissioni nel combattere il cambiamento climatico*”, con effetti di lunga durata, perché intertemporali e intergenerazionali contenenti, per di più, “*rischi di danni irreversibili*” (§ 420).

d)

**Il quarto inquadra il fatto pericoloso all’interno della “triplice crisi planetaria” denunciata dal Consiglio d’Europa con la “Dichiarazione di Reykjavík” del maggio 2023.**

Con essa, infatti, la Corte ricorda che gli Stati hanno assunto l’impegno della “*urgenza di intraprendere un’azione coordinata per proteggere l’ambiente contrastando la triplice crisi planetaria dell’inquinamento, del cambiamento climatico e della perdita di biodiversità [affermando altresì] che i diritti umani e l’ambiente sono interconnessi e che un ambiente pulito, sano e sostenibile è parte integrante del pieno godimento dei diritti umani da parte delle generazioni presenti e future*” (§ 200).

e)

**Il quinto affronta il tema dei nessi causali tra cambiamento climatico antropogenico e diritti umani, alla luce appunto della riconosciuta “interconnessione” tra ambiente e diritti.**

La Corte affronta il tema della causalità e delle imputazioni causali nei §§ 415-444, 487-488 e 513-519.

La causalità climatica viene, quindi fondata su:

- le conoscenze scientifiche sulle interconnessioni tra ambiente e diritti nel sistema climatico (specificamente attraverso i *Report* dell’IPCC, in quanto acconsentiti dagli Stati);
- i contenuti e livelli di tutela dei diritti umani, riconosciuti e perseguiti dai diversi sistemi costituzionali degli Stati coinvolti;
- la soglia di gravità dei rischi in atto.

f)

**Il sesto, di conseguenza, riguarda il metodo di valutazione dell’obbligo positivo di protezione da parte dello Stato in siffatto scenario.**

Esso deve essere “*considerato alla luce degli impatti nocivi già esistenti del cambiamento climatico, nonché dell’urgenza della situazione e del rischio di danni irreversibili posti dal cambiamento climatico*” (§ 420).

g)

**Il settimo identifica l’elemento costitutivo e prioritario (dell’obbligo positivo di protezione) da sottoporre a valutazione.**

Si tratta di valutare le misure di mitigazione climatica “*in questo decennio*” rispetto alle “*ancillary*” misure di adattamento (come si legge nel § 555) dato che (come constatato dall’IPCC nel suo AR6) solo “*una mitigazione profonda, rapida e sostenuta e un’attuazione accelerata delle azioni di adattamento in questo decennio ridurrebbero le perdite e i danni previsti per gli esseri umani e gli ecosistemi (risultato con un grado di confidenza molto elevato). D’altro canto, azioni di mitigazione e adattamento ritardate perpetuerebbero infrastrutture ad alte emissioni, aumenterebbero i rischi di queste attività bloccate e di escalation dei costi, ridurrebbero la fattibilità e aumenterebbero le perdite e i danni (confidenza elevata)*” (§ 119, richiamato dal § 420).

h)

**L’ottavo descrive i requisiti necessari da tenere “in debita considerazione” nell’impostazione e conseguente valutazione della mitigazione climatica** (§ 550), affinché questa, nella sua funzione prioritaria rispetto all’adattamento (§ 552), non risulti dannosa nei termini indicati dal citato passaggio dell’AR6 dell’IPCC (§§ 550-552).

Si tratta dei cinque passaggi elencati nel § 550.

i)

**Il nono riguarda la precisazione che tali cinque requisiti devono essere valutati in una prospettiva complessiva**, sicché l’assenza di uno di essi non è fattore sintomatico di violazione dei diritti nel superamento del margine di apprezzamento dello Stato (§ 551)<sup>1</sup>.

l)

**Il decimo e ultimo, tuttavia, specifica che costituisce in ogni caso “lacuna critica” “la mancata quantificazione, tramite un bilancio del carbonio o in altro modo, delle limitazioni nazionali delle emissioni di gas serra”** (§ 573).

---

<sup>1</sup> Ma pur sempre alla luce delle acquisizioni scientifiche sui nessi causali e sullo stato del sistema climatico nonché sul livello di tutela dei diritti perseguiti da ciascun ordinamento rispetto alle soglie di gravità del rischio, come precisato nei §§ 415-444, 487-488 e 513-519.