

IL PARERE CONSULTIVO N. 31 DEL TRIBUNALE INTERNAZIONALE PER IL DIRITTO DEL MARE SUL NESSO FRA GAS CLIMALTERANTI DI ORIGINE ANTROPICA E TUTELA DEGLI OCEANI

Agostina Latino

Abstract [It]: Il 21 maggio 2024 il Tribunale internazionale per il diritto del mare ha emesso il suo Parere n. 31, all'esito della richiesta avanzata dalla Commissione dei piccoli Stati insulari sui cambiamenti climatici e il diritto internazionale, in merito agli obblighi che la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (im)pone alle sue 169 Parti quanto al rapporto fra tutela dell'ambiente marino ed emissioni di gas serra antropogenici. Il Parere è il primo - in tema di cambiamento climatico - della terna attualmente avanzata dinanzi alle giurisdizioni internazionali: nell'attesa che si esprimano la Corte interamericana dei diritti dell'uomo e la Corte internazionale di giustizia, nel contributo si dà conto principalmente di quattro aspetti cruciali del Parere n. 31: (i) la giurisdizione del Tribunale di Amburgo e la sua competenza a emettere un parere consultivo sul cambiamento climatico, (ii) la definizione di inquinamento marino ai sensi della Convenzione di Montego Bay, (iii) la nozione di 'misure necessarie' in materia di prevenzione, riduzione e controllo dell'inquinamento ambientale marino derivante dai cambiamenti climatici, nonché di protezione e conservazione dell'ambiente marino dagli impatti dei cambiamenti climatici, (iv) la 'due diligence' qualificata come 'rigorosa', sì da sfumare il confine fra obblighi di condotta e obblighi di risultato.

Abstract [En]: On May 21, 2024, the International Tribunal for the Law of the Sea issued its Advisory Opinion No. 31, as a result of a request made by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, regarding the obligations that the United Nations Convention on the Law of the Sea (im)poses to its 169 Parties regarding the relationship between marine environmental protection and anthropogenic greenhouse gas emissions. The Advisory Opinion is the first – on the subject of climate change – of the trio currently being advanced before international jurisdictions: while waiting for the Inter-American Court of Human Rights and the International Court of Justice to express their views, the contribution mainly considers four crucial aspects of Advisory Opinion No. 31: (i) the jurisdiction of the Hamburg Tribunal and its competence to issue an advisory opinion on climate change, (ii) the definition of marine pollution under the Montego Bay Convention, (iii) the notion of 'necessary measures' with regard to the prevention, reduction and control of marine environmental pollution resulting from climate change, as well as the protection and conservation of the marine environment with regard to the impacts of climate change, and (iv) 'due diligence' qualified as 'stringent', so as to blur the line between obligations of conduct and obligations of result.

SOMMARIO: 1. Introduzione: *petitum* e dispositivo del Parere n. 31. - 2. La competenza consultiva del Tribunale: in via preliminare... - 2.1...e nel merito: la definizione di 'inquinamento marino'. - 2.2. I fattori che perimetrano la nozione di 'misure necessarie'. - 2.3. La qualificazione della 'due diligence'. - 3. Osservazioni conclusive...aspettando i pareri della Corte interamericana dei diritti dell'uomo e della Corte internazionale di giustizia.

1. Introduzione: *petitum* e dispositivo del Parere n. 31.

Il 21 maggio 2024 il Tribunale internazionale per il diritto del mare (*International Tribunal for the Law of the Sea-ITLOS*¹) ha emesso il Parere consultivo n. 31² sugli obblighi giuridici che sprigionano dall'intersezione del cambiamento climatico con la tutela dell'ecosistema marino. Il Parere prende le mosse dalla richiesta avanzata nel dicembre 2022³ dalla Commissione dei piccoli Stati insulari sui cambiamenti climatici e il diritto internazionale (*Commission of Small Island States on Climate Change and International Law-COSIS*⁴), in merito agli obblighi che la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (*United Nations Convention on the Law of the Sea-UNCLOS*⁵, adottata a Montego Bay nel 1982) (im)pone alle sue 169 Parti⁶ in tema di protezione dell'ambiente marino da danni climatici.

1 La pagina web dell'ITLOS è reperibile all'indirizzo: <https://www.itlos.org/en/>

2 Il testo del Parere è reperibile all'indirizzo web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Advisory_Opinion/31_Adv_Op_21.05.2024_orig.pdf.

Fra i primi commenti si vedano: K. SILVERMAN-ROATI - M. BÖNNEMANN, *The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change: An introduction into the joint blog symposium*, in *Verfassungsblog*, 22 May 2024, DOI: 10.59704/8034cca584b1594b; J. PEEL, *Unlocking UNCLOS: How the ITLOS Advisory Opinion Delivers a Holistic Vision of Climate-relevant International Law*, in *Verfassungsblog*, 24 May 2024, DOI: 10.59704/6a0b12c362051304; C. YIALLOURIDES - S. DEVA, *A Commentary on ITLOS' Advisory Opinion on Climate Change*, in *British Institute of International and Comparative Law*, 24 May 2024, <https://www.biicl.org/blog/77/a-commentary-on-itlos-advisory-opinion-on-climate-change>; R. M. WEBB, *The ITLOS Advisory Opinion and Marine Geoengineering. More Questions, Few Answers*, in *Verfassungsblog*, 25 May 2024, <https://verfassungsblog.de/the-itlos-advisory-opinion-and-marine-geoengineering/>; A. ROCHA, *A Small but Important Step. A Bird's-Eye View of the ITLOS Advisory Opinion on Climate Change and International Law*, in *Verfassungsblog*, 27 May 2024, DOI: 10.59704/4e2d436d29f227d3; C. VOIGT, *ITLOS and the importance of (getting) external rules (right) in interpreting UNCLOS*, *Verfassungsblog*, 29 May 2024, DOI: 10.59704/d9dfb01f480ab1b7; D. DESIERTO, "Stringent Due Diligence", *Duties of Cooperation and Assistance to Climate Vulnerable States, and the Selective Integration of External Rules in the ITLOS Advisory Opinion on Climate Change and International Law*, in *EJIL: Talk!*, 3 June 3 2024, <https://www.ejiltalk.org/stringent-due-diligence-duties-of-cooperation-and-assistance-to-climate-vulnerable-states-and-the-selective-integration-of-external-rules-in-the-itlos-advisory-opinion-on-climate-change-and-inte/>; J. PAINE, *The ITLOS Advisory Opinion on Climate Change: Selected Issues of Treaty Interpretation*, in *EJIL: Talk!*, 3 June 3 2024, <https://www.ejiltalk.org/the-itlos-advisory-opinion-on-climate-change-selected-issues-of-treaty-interpretation/>; P. MERKOURIS, *Harmony vs Cacophony in the ITLOS Advisory Opinion on Climate Change*, in *Verfassungsblog*, 16 June 2024, DOI: 10.59704/73fa38d410c2aa85; nonché, ancor prima: K. NERI - P. RICARD, *La demande d'avis consultatif présentée par la COSIS au Tribunal international du droit de la mer: quels enjeux?*, in *L'Observateur des Nations Unies*, 2023, vol. 2, iss.55; M. A. TIGRE - K. SILVERMAN-ROATI (eds.), *ITLOS Advisory Opinion on Climate Change: Summary of Briefs and Statements Submitted to the Tribunal*, Sabin Center for Climate Change Law, Columbia Law School, 2023, https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/208/; A. MIRON, *COSIS Request for an Advisory Opinion: A Poisoned Apple for the ITLOS?*, in *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 2023, pp. 249-269; J.C. LIMA WESTON, *The International Tribunal for the Law of the Sea and the request for an advisory opinion on climate change and its effects: potential challenges and opportunities*, in *Católica Law Review*, 2024, vol. 8, iss. 1, pp. 13-34.

3 Il testo della richiesta di Parere si legge alla pagina web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Request_for_Advisory_Opinion_COSIS_12.12.22.pdf

4 Il sito ufficiale della COSIS è reperibile all'indirizzo web: <https://www.cosis-ccil.org/>

5 Il testo dell'UNCLOS è reperibile all'indirizzo web: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

6 Dell'UNCLOS sono Parti 165 Paesi che sono altresì membri dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), nonché la Palestina, Stato osservatore dell'ONU, oltre alle Isole Cook e a Niue, che non sono membri ONU, e, infine, l'Unione europea.

La COSIS è un'organizzazione governativa, istituita sulla base dell'Accordo stipulato da Antigua-Barbuda e Tuvalu a Edimburgo il 31 ottobre 2021⁷ alla vigilia della COP 26 di Glasgow⁸, alla quale si sono aggiunti successivamente, in qualità di membri, Bahamas, Niue, Palau, Saint Kitts e Nevis, Saint Vincent e Grenadine, Santa Lucia e Vanuatu⁹. Si tratta quindi di una coalizione composta da nove Paesi insulari del Pacifico e dei Caraibi, il cui *fil rouge* è dato dalla tipologia del loro territorio, particolarmente vulnerabile per l'innalzamento del livello del mare¹⁰, in quanto c.d. *hotspot* per i cambiamenti climatici antropogenici in atto¹¹, coalizione che rappresenta poco più 700mila persone (il più piccolo di questi Stati, Niue, annovera solamente 1.681 abitanti¹²).

La COSIS, il cui Accordo fondativo stabilisce (*ex art. 2.2*) che la Commissione è autorizzata a richiedere pareri consultivi all'ITLOS su qualsiasi questione giuridica rientrante nell'ambito della Convenzione di Montego Bay, nella sua terza riunione, ha chiesto al Tribunale di Amburgo di pronunciarsi sugli obblighi, giuridicamente vincolanti, che derivano, ai sensi della Parte XII dell'UNCLOS:

(a) «to prevent, reduce and control pollution of the marine environment in relation to the deleterious effects that result or are likely to result from climate change, including through ocean warming and sea level rise, and ocean acidification, which are caused by anthropogenic greenhouse gas emissions into the atmosphere?»;

(b) to protect and preserve the marine environment in relation to climate change impacts, including ocean warming and sea level rise, and ocean acidification?»¹³.

7 Il testo dell'Accordo istitutivo della COSIS si legge alla pagina web: <https://www.cosis-ccil.org/storage/documents/I-56940-08000002805c2ace.pdf>

8 M. LENNAN - E. MORGER, *The Glasgow Climate Conference (COP26)*, in *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 37, iss. 1, 2022, pp. 137-151. <https://doi.org/10.1163/15718085-bja10083>

9 Il quadro sinottico dell'Accordo istitutivo e delle adesioni è reperibile alla pagina web: <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=08000002805c2ace>. Purtroppo, si nota che in tale sito, gestito dalle Nazioni Unite, non risulta l'adesione delle Bahamas all'Accordo istitutivo della COSIS come, viceversa, si evince dal documento datato 15 giugno 2023 reperibile alla pagina web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Accession_of_The_Bahamas.pdf

10 In particolare, il Paese insulare di Tuvalu sta già sperimentando la sommersione marina di una parte del suo territorio e tra meno di trent'anni sarà in parte inabitabile se non si interverrà con un adattamento: J. BARNETT - W. N. ADGER, *Climate Dangers and Atoll Countries*, in *Climatic Change*, 2003, vol. 61, n. 3, pp. 321-337. Dal canto suo, Vanuatu, con una popolazione di circa 280mila abitanti distribuiti su un'ottantina di isole, è uno dei Paesi del Pacifico più colpiti dall'innalzamento del livello del mare, contribuendo per meno dello 0,0018% alle emissioni globali.

11 I piccoli Stati insulari in via di sviluppo sono spesso descritti come una sorta di «Atlantide en devenir, symbole annonciateur des impacts futurs du changement climatique [...] sorte de "canari dans la mine"»: F. GEMENNE, *Tuvalu, un laboratoire du changement climatique ? Une critique empirique de la rhétorique des "canaris dans la mine"*, in *Revue Tiers Monde*, 2010, vol. 204, n° 4, pp. 89-107.

12 I dati dell'ultimo censimento, risalente al 2022, si leggono alla pagina web: <https://niuestatistics.nu/population/niue-census-of-population-and-housing-2022/>

13 COSIS, *Request for Advisory Opinion*, 12 December 2022, p. 2 (*loc. cit.*).

L'ITLOS, all'esito di un procedimento complesso e articolato, con diciotto udienze¹⁴ e un nutrito novero di *Written Statements* statali e di memorie *amici curiae*¹⁵, ha risposto a tali quesiti affermando, all'unanimità, che:

(a) le emissioni antropogeniche di gas serra nell'atmosfera costituiscono un inquinamento dell'ambiente marino, sicché le Parti dell'UNCLOS hanno l'obbligo specifico di adottare tutte le misure necessarie per prevenirlo, ridurlo e controllarlo, sforzandosi altresì di armonizzare le proprie politiche in materia. Quest'obbligo, di *due diligence*, si applica nel contesto transfrontaliero e si declina nel dovere specifico di adottare una propria legislazione statale che tenga conto di norme, standard, pratiche e procedure concordati a livello internazionale, parametrati su quelli sanciti, tra l'altro, nei trattati sui cambiamenti climatici, *in specie*, l'*United Nation Framework on Climate Change* (UNFCCC¹⁶) del 1992 e l'Accordo di Parigi¹⁷ del 2015. Ciò si traduce di fatto in (ulteriori) obblighi specifici quali quello di garantire la conformità delle navi battenti la propria bandiera alle regole e agli standard internazionali applicabili; di cooperare, direttamente o attraverso le organizzazioni internazionali competenti, in modo continuativo, significativo e in buona fede, al fine di prevenire, ridurre e controllare l'inquinamento marino derivante dalle emissioni antropogeniche di gas serra; di assistere i Paesi in via di sviluppo (PVS), in particolare quelli (più) vulnerabili, nei loro sforzi volti a far fronte all'inquinamento marino da emissioni antropogeniche di gas serra; di monitorare, valutare l'impatto ambientale e pubblicare i relativi rapporti quali strumenti necessari per affrontare l'inquinamento marino frutto di emissioni antropogeniche di gas serra.

(b) gli Stati parte hanno l'obbligo specifico di proteggere e preservare l'ambiente marino dagli impatti dei cambiamenti climatici e dall'acidificazione degli oceani, sicché, laddove l'ambiente marino sia degradato, questo obbligo può tradursi concretamente nel dovere di adottare misure volte a ripristinare gli habitat e gli ecosistemi marini. Quest'obbligo, con natura di *due diligence*, si concretizza altresì nel dovere delle Parti, in una modalità cooperativa, di adottare misure necessarie per il perseguimento di tali fini, misure che dovranno essere tener conto, tra l'altro, della migliore scienza disponibile e dei fattori ambientali ed economici pertinenti, in applicazione dell'approccio precauzionale e di quello ecosistemico.

14 Il quadro sinottico dei verbali delle udienze, degli *statements*, delle memorie, delle dichiarazioni *amici curiae* si trova alla pagina web: <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/request-for-an-advisory-opinion-submitted-by-the-commission-of-small-island-states-on-climate-change-and-international-law-request-for-advisory-opinion-submitted-to-the-tribunal/>

15 M. TIGNINO - R. PRADO, *The role of amicus curiae in the ITLOS Advisory Opinion on Climate Change and International Law*, in *European Society of International Law Reflections*, vol.13, iss. 4, 2024, pp.1-10.

16 Il testo della Convenzione quadro è reperibile all'indirizzo web: https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf.

Com'è noto, la risposta internazionale al cambiamento climatico è in gran parte incentrata sull'UNFCCC, adottata al Summit della Terra di Rio del 1992 e, da allora, ratificata da 198 Stati. È impresa improba dar conto della sterminata bibliografia dei contributi scientifici che hanno per oggetto l'UNFCCC, così come, del pari, l'Accordo di Parigi (cfr. nota successiva), sicché si rinvia alle fonti citate da ultimo da G. G. NUCERA, *Le misure di adattamento al cambiamento climatico tra obblighi internazionali e tutela dei diritti umani*, Editoriale Scientifica, Napoli 2023.

17 Il testo dell'Accordo di Parigi, adottato sotto gli auspici dell'UNFCCC nel 2015, che annovera oggi 194 Parti, si legge alla pagina web: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf.

2. La competenza consultiva del Tribunale: in via preliminare...

Premesso dunque il dispositivo del Parere, va sottolineato come esso si caratterizzi per (almeno) un triplice insieme di fattori (ossia: la nozione di 'inquinamento marino'; la portata dell'obbligo degli Stati di adottare tutte le 'misure necessarie' per prevenire, ridurre e controllare le emissioni di gas serra; la qualificazione della *due diligence*), elementi tutt'altro che scontati, alla vigilia della sua pronuncia, posto che remava contro pressoché ogni grande Paese inquinante (assenti gli USA che, non essendo parti dell'UNCLOS, non soggiacciono alla competenza dell'ITLOS). E, in effetti, in via preliminare al merito delle questioni giuridiche *ratione materiae*, va rilevato innanzitutto come il Tribunale di Amburgo, in questo scontro fra Davide e Golia in chiave marittima, abbia ritenuto, all'unanimità, di essere competente a fornire un parere consultivo ai sensi dell'art. 21 del suo Statuto¹⁸ e dell'art.138, par. 1, del suo Regolamento¹⁹, sicché la richiesta era ammissibile e non esistevano motivi ostativi per declinare la propria giurisdizione in questo caso²⁰. In altri termini, l'ITLOS ha rigettato tanto le posizioni *tranchant* di Brasile²¹, Cina²² e India²³, in base alle quali le questioni relative al cambiamento climatico dovrebbero essere gestite nell'ambito del regime dell'UNFCCC, sicché si contestava *ab origine* la giurisdizione del Tribunale²⁴, quanto quella, più moderata, di alcune delle Parti economicamente avanzate dell'UNCLOS, come Unione

18 Ai sensi dell'art. 21: «The jurisdiction of the Tribunal comprises all disputes and all applications submitted to it in accordance with this Convention and all matters specifically provided for in any other agreement which confers jurisdiction on the Tribunal». Per il testo dello Statuto dell'ITLOS si veda: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/statute_en.pdf

19 L'art. 138 recita: «1. The Tribunal may give an advisory opinion on a legal question if an international agreement related to the purposes of the Convention specifically provides for the submission to the Tribunal of a request for such an opinion. 2. A request for an advisory opinion shall be transmitted to the Tribunal by whatever body is authorized by or in accordance with the agreement to make the request to the Tribunal. 3. The Tribunal shall apply *mutatis mutandis* articles 130 to 137». Il testo del Regolamento dell'ITLOS si legge alla pagina web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/Itlos_8_E_17_03_09.pdf

20 Vi è chi, in modo molto perentorio, ha affermato che «the reasons provided by the Tribunal are unconvincing and unsupported. For example, it did not explain what activities are developed by COSIS that necessitate this opinion, nor did it identify the primary rules of the law of the sea contained in the COSIS Agreement that justify its qualification as a treaty “related to the purposes of the UNCLOS”. ITLOS also overlooked the fact that the requesting body posed questions related to the obligations of third parties to the COSIS Agreement. Despite all of these shortcomings in the Tribunal’s analysis, it seems that States are not openly opposed to recognizing a “creeping” advisory jurisdiction of the ITLOS»: così A. ROCHA, *A Small but Important Step...op. cit.*

21 Il testo dello *statement* del Brasile si legge alla pagina web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/written_statements/1/C31-WS-1-18-Brazil_01.pdf

22 Il testo dello *statement* della Cina si legge alla pagina web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/written_statements/1/C31-WS-1-8-China_transmission_ltr_.pdf

23 Il testo dello *statement* dell'India si legge alla pagina web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/written_statements/3/C31-WS-3-4-India.pdf

24 Secondo questi tre Paesi, posto che la funzione consultiva dell'ITLOS è strettamente limitata alla *Seabed Dispute Chamber*, il Tribunale nella sua composizione plenaria non avrebbe la competenza per emettere il parere consultivo *de quo*, sicché, in caso di esercizio della giurisdizione, gli effetti della pronuncia avrebbero dovuti essere limitati alle Parti della COSIS e non estendersi a tutti gli Stati parti dell'UNCLOS.

Europea²⁵, Regno Unito²⁶, Giappone²⁷ e Australia²⁸, secondo le quali, pur riconoscendo l'autorità del Tribunale a esprimere un parere sulla questione, l'Accordo di Parigi stabilisce le regole e le procedure necessarie (e sufficienti...) per affrontare il cambiamento climatico e per rispettare i parametri dell'UNCLOS, sicché l'ITLOS non dovrebbe «imposing more stringent obligations than those already agreed» ai sensi dell'Accordo del 2015 [par. 94 *Written Statement by European Union*].

In effetti, già in occasione del Parere emesso nel 2015²⁹, il Tribunale aveva affermato che, affinché esso potesse esercitare la propria competenza consultiva, era sufficiente, quale base giuridica, un accordo che le attribuisse tale funzione, ossia ciò che, nel caso di specie, precipuamente fa, come accennato, l'art. 2.2 dell'Accordo istitutivo della COSIS³⁰. Secondo parte della dottrina questa ricostruzione giuridica costituisce una sorta di *creeping jurisdiction*³¹, alla luce del fatto che la giurisdizione consultiva, nello Statuto dell'ITLOS, non è attribuita al Tribunale *tout court*, posto che tale funzione sia *expressis verbis* prevista esclusivamente per la *Seabed Dispute Chamber*. Viceversa, a mio avviso, il fatto che un'associazione di Stati possa rivolgersi al Tribunale chiedendogli di esprimere un parere, esercitando la funzione consultiva, in mancanza di un diniego espresso di tale possibilità nello Statuto, sembra essere del tutto in linea con la struttura precipua della Comunità internazionale, in cui manca il c.d. giudice naturale, sicché è rimesso alle parti interessate (sia nel quadro di una controversia, sia avuto riguardo agli interrogativi di dubbia soluzione che una questione giuridica può porre) attribuire questo potere di *iuris dicere* a un organo giurisdizionale che sia in grado di esprimersi autorevolmente sul punto rimesso alla sua cognizione. In effetti, al netto del fatto che tanto la funzione contenziosa, quanto quella consultiva, fanno perno proprio sulla competenza di sciogliere nodi giuridici, che sono spesso ingarbugliati da questioni meta-normative, l'assunto che tale possibilità sia espressamente prevista per la *Seabed Dispute Chamber*, investita della funzione di interpretare in via esclusiva la Parte XI della Convenzione e i relativi allegati e regolamenti che costituiscono la base giuridica per l'organizzazione e la gestione delle attività dell'Area, non esclude che questo ruolo possa essere esercitato dal Tribunale nella sua interezza in

25 Il testo dello *statement* dell'Unione europea si legge alla pagina web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/written_statements/1/C31-WS-1-9-EU.pdf

26 Il testo dello *statement* del Regno Unito si legge alla pagina web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/written_statements/1/C31-WS-1-27-UK.pdf

27 Il testo dello *statement* del Giappone si legge alla pagina web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/written_statements/1/C31-WS-1-4-Japan_01.PDF

28 Il testo dello *statement* dell'Australia si legge alla pagina web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/written_statements/1/C31-WS-1-11-Australia.PDF

29 *Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission*, Advisory Opinion, 2 April 2015, ITLOS Reports 2015 reperibile alla pagina web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no.21/advisory_opinion_published/2015_21-advop-E.pdf

30 Sul punto si veda il contributo di D. FREESTONE, R. BARNES and P. AKHAVAN, *Agreement for the Establishment of the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law (COSIS)*, in *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 2022, vol. 37, iss. 1, pp. 166-178.

31 Cfr. T. RUYSS - A. SOETE, *'Creeping' Advisory Jurisdiction of International Courts and Tribunals? The case of the International Tribunal for the Law of the Sea*, in *Leiden Journal of International Law*, 2016, vol. 29, iss. 1, pp. 155-176.

composizione plenaria³². Non accogliere questa soluzione, peraltro desumibile, come accennato, da quanto affermato nel Regolamento interno del Tribunale, ragionando *a contrario*, priverebbe le 169 Parti dell'UNCLOS della possibilità di beneficiare di pareri consultivi su tutte le ulteriori questioni giuridiche emergenti dalle altre parti della Convenzione, come, nel caso di specie, dalla Parte XII, relativa a un tema dall'indifferibile urgenza ossia la protezione e la conservazione dell'ambiente marino.

2.1...e nel merito: la definizione di 'inquinamento marino'

Più specificamente, avuto riguardo al merito della pronuncia, in queste brevi note si cercherà di dar conto di tre traiettorie del Parere che si dipanano, in primo luogo, sul significato di 'inquinamento marino'; in seconda battuta, sull'obbligo degli Stati di adottare tutte le 'misure necessarie' per prevenire, ridurre e controllare le emissioni di gas serra nonché per proteggere e conservare l'ambiente marino dagli impatti dei cambiamenti climatici; e, da ultimo, sull'obbligo degli Stati di esercitare una *due diligence* 'rigorosa', sebbene vi siano ulteriori e rilevanti profili meritevoli di un'analisi *ad hoc* quali, *inter alia*, il dovere degli Stati di regolare la condotta degli attori privati non statali nell'ambito della propria giurisdizione o controllo, o anche l'esatta portata degli obblighi relativi alla cooperazione internazionale, con specifico riguardo ai PVS, secondo il principio delle responsabilità comuni ma differenziate.

Sotto il primo profilo, al fine di poter dare una risposta alla domanda sulla portata degli obblighi di prevenzione, controllo e riduzione dell'inquinamento causato dalle emissioni di gas serra di origine antropica nell'ambiente marino, il Tribunale di Amburgo ha innanzitutto affrontato la questione se tali emissioni nell'atmosfera rientrino o meno nella definizione di 'inquinamento dell'ambiente marino' disciplinata dall'UNCLOS. A tal proposito va sottolineato come l'elaborazione della Convenzione di Montego Bay, chiamata spesso la 'Costituzione' del mare³³, sia antecedente all'emergere del dibattito nella Comunità internazionale sulle preoccupazioni derivanti dalla consapevolezza dell'impatto dei gas serra di origine antropica sul clima³⁴. Ebbene, proprio come le costituzioni nazionali, anche l'UNCLOS dev'essere interpretata dinamicamente affinché essa possa essere «*a living*

32 E ciò anche in considerazione del ruolo svolto dagli organi giurisdizionali previsti nella Convenzione di Montego Bay, *in primis* il Tribunale che, mutuando le parole di autorevole dottrina, è chiamato a svolgere una '*governance function*' che va anche oltre la mera risoluzione delle controversie in quanto, essendo tenuto a «to provide normative guidance to States in implementing the Convention in order to safeguard the uniformity and integrity of the Convention [...and] to 'endorse' and protect the legal order that has been set up by the Convention [...the ITLOS] become the institutional guardian of the UNCLOS legal regime»: così L. NGOC NGUYEN, *The Development of the Law of the Sea by UNCLOS Dispute Settlement Bodies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, in *specie* pp.285-287.

33 Già nel 1982 il singaporiano Tommy T.B. Koh, Presidente della Terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare, ha definito l'UNCOS "A Constitution for the Oceans" (https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/koh_english.pdf).

34 In verità, fin dai lavori di J.-B.-J. Fourier, negli anni '20 dell'Ottocento, il c.d. effetto serra ha iniziato a essere oggetto di studio, ma solamente nell'ultimo decennio del XX secolo la questione climatica ha iniziato a esondare dal ristretto circolo della comunità scientifica per diventare un'*international concern*. Sul tema si veda la ricostruzione tratteggiata da J.R. MCNEILL - P. ENGELKE, *La grande accelerazione. Una storia ambientale dell'Antropocene dopo il 1945*, Einaudi, Torino, 2018, nonché G. LENTINI, *La Groenlandia non era tutta verde. Il cambiamento climatico e le decisioni da prendere*, Egea, Milano, 2023.

instrument» [par. 130], sicché l'ITLOS, basandosi sulla formulazione dell'art.1, par.1, punto 4, UNCLOS, ha ritenuto che le emissioni di gas serra sono (a) una «sostanza o energia» (b) «introdotta dall'uomo, direttamente o indirettamente, nell'ambiente marino» che (c) provoca/è suscettibile di provocare molteplici «effetti deleteri», come il riscaldamento e l'acidificazione degli oceani, nonché danni alle risorse viventi e alla vita marina [par. 161]. Detto in altri termini, poiché l'UNCLOS, per identificare le 'sostanze inquinanti', non ha seguito il canone delle liste (nelle quali i gas serra – plausibilmente – per ragioni 'cronologiche' non sarebbero stati annoverati) bensì quello dei criteri e della *ratio* che le caratterizzano, il fatto che i gas climalteranti di origine antropica presentino, cumulativamente, tutti e tre i fattori suesposti (tanto che i loro effetti sono «*observed and explained by the science and are widely acknowledged by States*» [par. 175]) il loro accumulo nell'ambiente marino, attraverso l'atmosfera, costituisce 'inquinamento' ai sensi dell'UNCLOS. In effetti, del pari, l'UNCLOS non fa riferimento al riscaldamento globale, al cambiamento climatico, all'acidificazione degli oceani o all'innalzamento del livello del mare: tutte problematiche che, laddove si adottasse una lettura opposta a quella fatta propria dal Tribunale nel Parere n.31, dovrebbero ritenersi escluse dall'egida di tutela dell'ecosistema marino approntata dall'apparato normativo della Convenzione, sì da rendere l'UNCLOS, in tema di tutela ambientale, una sorta di ombrello bucato. La soluzione ermeneutica adottata dall'ITLOS sembra dunque essere perfettamente aderente al principio di effettività in base al quale, ai fini dell'interpretazione delle disposizioni di un trattato, devono essere prese in considerazione le norme pertinenti del diritto internazionale emerse dopo la sua adozione. Questo assunto, oltre a essere codificato nell'art. 31.3.(c) della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati³⁵, è stato vieppiù ribadito dalla Corte internazionale di giustizia (CIG). In particolare, nel caso *Gabčíkovo-Nagymaros*, la Corte dell'Aja ha avuto modo di sottolineare come i trattati non siano cristallizzati e immutabili, bensì debbano essere letti alla luce dei nuovi standard di diritto internazionale ambientale, sicché «*the awareness of the vulnerability of the environment and the recognition that environmental risks have to be assessed on a continuous basis*»³⁶. Dunque, anche alla luce del fatto che gli artt. 237 e 293 dell'UNCLOS consentono

35 L'art. 31 sulla regola generale per l'interpretazione recita: «[...] 1. Un trattato deve essere interpretato in buona fede in base al senso comune da attribuire ai termini del trattato nel loro contesto ed alla luce del suo oggetto e del suo scopo [...] 3. Verrà tenuto conto, oltre che del contesto: [...] c) di ogni norma pertinente di diritto internazionale, applicabile alle relazioni fra le parti». Questo approccio integrato, che dà un valore aggiunto all'efficacia e alla coerenza fra i due *corpus iuris* (rispettivamente, quello relativo al diritto del mare e quello sulla gestione dei cambiamenti climatici), può infierirsi dal combinato disposto di due fattori. In primo luogo, va evidenziato che gli artt. 207.1 e 212.1 dell'UNCLOS impongono alle Parti della Convenzione di “tenere conto” delle regole e degli standard concordati a livello internazionale quando adottano misure per prevenire, ridurre e controllare l'inquinamento marino, sicché tali precetti mutuano esattamente i termini usati nella Convenzione di Vienna. In seconda battuta, rileva la considerazione del fatto che tutte le parti dell'UNCLOS hanno firmato e ratificato sia l'UNFCCC che l'Accordo di Parigi, a eccezione dello Yemen, che ha firmato e ratificato l'UNFCCC ma ha solamente firmato l'Accordo di Parigi. Lo stato dell'arte quanto alle ratifiche dei due principali strumenti per il contrasto al cambiamento climatico si trovano alle seguenti rispettive pagine web: per l'UNFCCC: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-7&chapter=27&Temp=mtdsg3&clang=_en; per l'Accordo di Parigi: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en
36 International Court of Justice, *Case concerning Gabčíkovo-Nagymaros Project* (Hungary c. Slovakia), Judgment. The Hague, 25 September 1997, Reports of Judgments, Advisory Opinions and orders, §112.

espressamente l'uso di altre norme di diritto internazionale che non siano con essa incompatibili per informare la sua interpretazione³⁷, nel caso specifico quanto disposto, come soglia minima, dall'UNFCCC e dall'Accordo di Parigi³⁸, deve essere tenuto in debita considerazione al fine di rendere effettive, nella pratica, le disposizioni della Parte XII dell'UNCLOS. Da tale impostazione, deriva l'obbligo degli Stati Parti, previsto dall'art. 194 della Convenzione di Montego Bay, di adottare «*all necessary measures*» [par. 189] *al fine di ridurre e controllare l'inquinamento marino esistente derivante dalle emissioni di gas serra nonché «preventing such pollution from occurring at all»* [par. 199]. Ciò significa che tutte le emissioni di gas climalteranti, introdotte indirettamente negli oceani, siano esse provenienti da impianti industriali, aeroplani o navi che emettono CO₂, e siano esse terrestri o oceaniche, sono una forma di inquinamento marino che deve essere mitigato, controllato ed eventualmente eliminato [si vedano *in specie* i parr. 259-264].

2.2. I fattori che perimetrano la nozione di 'misure necessarie'

In seconda battuta, in diretta connessione con il punto precedente, l'ITLOS, pur riconoscendo che l'obbligo di adottare tutte le misure necessarie comporta un margine di discrezionalità, afferma che «*this does not mean that such measures are whatever measures States deem necessary to that end ... [inasmuch as] ... necessary measures should be determined objectively*» [par. 206], sulla base di determinati fattori significativi, di cui si dà conto successivamente, posto che «*necessary measures include not only measures which are indispensable to prevent, reduce and control marine pollution but also other measures which make it possible to achieve that objective*» [par. 203]. In buona sostanza, posto che la valutazione della conformità all'art. 194 dell'UNCLOS richieda un'analisi caso per caso basata su un esame obiettivo di tutti i criteri rilevanti, il margine di discrezionalità degli Stati è circoscritto in un perimetro i cui lati sono costituiti da una triade di elementi oggettivi quali parametri imprescindibili per determinare in cosa consistano le 'misure necessarie'.

Tali fattori sono: la migliore scienza disponibile; le regole e gli standard internazionali; i mezzi e le capacità disponibili.

Il primo elemento, ossia la migliore scienza disponibile, si traduce nella duplice dimensione di ciò che è già accertato al di là di ogni dubbio, come, in particolare, i risultati cui perviene l'*Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) che «*reflect the scientific consensus*» in questo settore [par. 208], e, in subordine, in assenza di certezza scientifica,

37 Sull'interpretazione evolutiva e l'approccio del Tribunale di Amburgo all'art. 31.3.(c) della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, che, come accennato, sancisce il principio di integrazione sistemica, in relazione all'interpretazione dell'UNCLOS si veda il contributo di P. MERKOURIS, *Harmony vs Cacophony...op. cit.*, secondo cui «*the Tribunal rightly viewed UNCLOS not as an isolated instrument but as part of a wider normative environment, which exercises an interpretative pull on it, just as UNCLOS also exercises an interpretative pull to that environment*».

38 Vi è chi ha stigmatizzato l'analisi che l'ITLOS ha posto in essere dell'Accordo di Parigi, analisi che, pur essendo funzionale per soddisfare l'esigenza di armonizzazione e coerenza nel diritto internazionale, si è concretizzata in una sorta di *cherry-picking* giuridico, in quanto il Tribunale di Amburgo si è soffermato (pressoché esclusivamente) su due profili dell'Accordo di Parigi, ossia l'obiettivo della temperatura globale e la tempistica per i percorsi di emissione, trascurando dunque altre norme e standard ivi sanciti di (almeno) pari rilevanza: così C. VOIGT, *ITLOS and the importance of (getting) external rules...op. cit.*

nell'approccio precauzionale ed ecosistemico, come già affermato nel precedente Parere n. 17³⁹ sulle *Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with Respect to Activities in the Area* del 2011⁴⁰, in cui si sottolinea l'integrazione di questo approccio nel diritto internazionale consuetudinario⁴¹, soprattutto laddove si ponga mente al fatto che, avuto riguardo all'inquinamento marino derivante dalle emissioni di gas serra di origine antropica, il metodo precauzionale è «*all the more necessary given the serious and irreversible damage that may be caused to the marine environment by such pollution*» [par. 213].

Il secondo fattore è dato dalle regole e dagli standard internazionali, quali quelli contenuti nei trattati sui cambiamenti climatici, specificamente (ma non solo) l'UNFCCC e l'Accordo di Parigi, trattati che dovrebbero guidare il processo decisionale degli Stati, avendo come soglia l'obiettivo stabilito di limitare l'aumento della temperatura globale a 1,5°C rispetto ai livelli preindustriali⁴² e la connessa tempistica per i percorsi di riduzione di emissioni di gas climalteranti per raggiungere tale obiettivo. Il Tribunale, con un approccio che, pur con un'impostazione olistica⁴³, tiene altresì conto delle frammentazioni e specificità dei diversi *framework* e strumenti normativi di matrice internazionalistica, osserva che l'Accordo di Parigi non è *lex specialis* [par. 222], sicché le disposizioni dell'UNCLOS impongono obblighi

39 Il testo del Parere si legge alla pagina web: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_17/17_adv_op_010211_en.pdf

40 Sul punto si veda Y. TANAKA, *Obligations and Liability of Sponsoring States Concerning Activities in the Area: Reflections on the ITLOS Advisory Opinion of 1 February 2011*, in *Netherlands International Law Review*, 2013; vol.60, iss. 2, pp. 205-230. doi:10.1017/S0165070X12001167

41 La definizione dell'approccio precauzionale più comunemente usata è quella sancita nel Principio XIV della Dichiarazione di Rio del 1992, ai sensi del quale «in caso di rischio di danno grave o irreversibile, l'assenza di certezza scientifica assoluta non deve servire da pretesto per differire l'adozione di misure adeguate ed effettive, anche in rapporto ai costi, dirette a prevenire il degrado ambientale». Questo assunto va letto in combinato disposto con il Principio XVII che prescrive la valutazione dell'impatto ambientale nel caso di attività proposte che siano suscettibili di avere effetti negativi rilevanti sull'ambiente e il Principio XIX che stabilisce che lo spirito di precauzione si riflette nello scambio anticipato e tempestivo di informazioni sulle attività che comportano rischi per l'ambiente. Dunque, sebbene l'art. 194 dell'UNCLOS, nello stabilire che gli Stati, individualmente o congiuntamente, se del caso, adottano le misure necessarie in conformità con la Convenzione di Montego Bay per prevenire, ridurre e controllare qualsiasi fonte che possa inquinare l'ambiente marino, non contempli specificamente la locuzione "principio di precauzione", purtuttavia, ben può ritenersi che, congiuntamente agli artt. 192 e 206, che prevedono la valutazione dei possibili effetti dei danni all'ambiente marino, lo 'spirito' del principio di precauzione sia implicito in queste disposizioni. Di fatto, l'applicazione del principio di precauzione equivale ad abbassare lo standard di prova e a spostarne conseguentemente l'onere: cfr. in tal senso D. KAZHDAN, *Precautionary Pulp: Pulp Mills and the Evolving Dispute between International Tribunals over the Reach of the Precautionary Principle*, in *Ecology Law Quarterly*, 2011, vol. 38, n. 2, pp. 527-552.

42 È noto che le azioni della più gran parte dei Paesi della Comunità internazionale non sono state (ancora) all'altezza della sfida del cambiamento climatico: quest'ultima è ostacolata dalla volontà politica, dalla complessità delle soluzioni, dall'inerzia delle politiche pubbliche a considerare il lungo termine, dalla necessaria ma complicata convergenza di tutti gli attori da coinvolgere, dalla sfida delle scale di azione e di tempi, ma soprattutto dalla difficoltà di costruire gli strumenti tecnici e giuridici, che siano trasversali, multidisciplinari e democraticamente accettabili: C. COURNIL (dir.), *La fabrique d'un droit climatique au service de la trajectoire "1.5"*, Paris, Pedone, 2021, p. 510.

43 Come affermato da autorevole dottrina, l'ITLOS adotta «a contextual and systemic approach to interpretation; linking rights to corresponding obligations that are informed by the object and purpose of the Convention at large, its overall balance of interests, and sometimes also relevant obligations under general international law»: così R. J. ROLAND HOLST, *Change in the Law of the Sea: Context, Mechanisms and Practice*, Brill Nijhoff, Leiden, 2022, in *specie* pp. 311-312.

specifici e separati agli Stati, obblighi che non sarebbero soddisfatti «*simply by complying with the obligations and commitments under the Paris Agreement*» [par. 223]. Detto in altri termini, posto che UNCLOS e Accordo di Parigi siano e rimangano due trattati separati, con serie distinte di obblighi (sia *inter se*, sia avuto riguardo alla Convenzione di Montego Bay), la tutela dell'ambiente marino – uno degli obiettivi chiave dell'UNCLOS – riposa la sua giuridicità in postulati normativi che si applicano in modo indipendente ma, attenzione, ciò non comporta una postura antagonista degli obblighi sanciti in tali strumenti in quanto, pur essendo separati, essi si rafforzano reciprocamente⁴⁴ in un rapporto sinergico.

Infine, la terza componente, relativa ai mezzi e capacità disponibili, nel caso *de quo*, declina l'obbligo specifico delle Parti, ai sensi dell'art. 194 dell'UNCLOS di adottare le misure necessarie utilizzando i migliori mezzi a loro disposizione, in conformità con le loro capacità, alla luce del «*principle of common but differentiated responsibilities*», sancito – anche – dall'UNFCCC e dall'Accordo di Parigi, sicché è in questa chiave che si declina nel contesto giuridico del regime marittimo ai sensi dell'UNCLOS. Partendo dall'assunto che «*the reference to available means and capabilities should not be used as an excuse to unduly postpone, or even exempt from, the implementation to take all necessary measures under article 194, paragraph 1*» [par. 226], l'ITLOS ha dunque ritenuto che se è vero, com'è vero, che i PVS hanno gli stessi obblighi in materia di protezione ambientale degli Stati sviluppati e che «*all States must make mitigation efforts*» [par. 229], purtuttavia, gli Stati parti «*with greater means and capabilities must do more to reduce such emissions than States with less means and capabilities*» [par. 227]. Da tale impostazione deriva altresì quale corollario, in conformità con gli artt. 202 e 203 dell'UNCLOS, che gli Stati più industrializzati hanno il dovere specifico di assistere i PVS «*in particular those vulnerable to the adverse effects of climate change*», nei loro sforzi per affrontare l'inquinamento marino derivante dalle emissioni di gas serra di origine antropica [par. 338], (anche) attraverso un'assistenza che può essere fornita «*in terms of capacity-building, scientific expertise, technology transfer*» e altri mezzi [par. 339].

2.3. La qualificazione della 'due diligence'

Infine, il terzo profilo di assoluta rilevanza del Parere n. 31 riguarda il dovere di esercitare una *due diligence* 'rigorosa'. L'ITLOS, a questo riguardo, prende le mosse dall'osservare che il quadro sinottico degli obblighi delineati dall'art. 194, parr. 1 e 2, nonché da altre disposizioni della Parte XII, «*are formulated in such a way as to prescribe not only the required conduct of States but also the intended objective or result of such conduct*» [par. 238].

In effetti, il Tribunale di Amburgo ha riconosciuto che la *due diligence* può imporre requisiti più rigorosi per le attività particolarmente rischiose [par. 239], poiché «*the standard of this obligation is determined by, among other factors, an assessment of the risk and level of harm combined*» [par. 397]. Da tali assunti, deriva che la *due diligence* ai sensi dell'art. 194 non richiede «*a simple best effort standard*» [par. 240] in quanto «*should be substantially higher than best efforts, which has traditionally characterized pure conduct obligations; and the level of diligence must be set at its most severe in the case of climate change*» [*ibidem*]. Ciò implica, in una chiave interpretativa che rende più indeterminato e fluido il confine fra obblighi di condotta e

⁴⁴ Cfr. J. PEEL, *Unlocking UNCLOS...op. cit.*

obblighi di risultato, che è richiesto agli Stati uno specifico comportamento all'esito di un obbligo di *facere*: ciascun Paese deve mettere in atto «*a national system, including legislation, administrative procedures and an enforcement mechanism necessary to regulate the activities in question, and to exercise adequate vigilance to make such a system function efficiently*» [par. 235]. Detto in altri termini, se, normalmente, laddove si invochi la violazione obbligo di condotta, la questione non è se lo Stato abbia causato un danno significativo, ma se abbia fatto abbastanza per prevenirlo, il test normativo che si deve superare, secondo questo paradigma di *due diligence* rigorosa, ha senz'altro delle maglie più strette, perché non si limita a prescrivere il comportamento richiesto agli Stati, ma è fortemente orientato all'obiettivo e al risultato previsto dalla messa in atto di tale comportamento.

Se dunque lo standard di *due diligence* che gli Stati devono esercitare in relazione all'inquinamento marino derivante dalle emissioni di gas serra di origine antropica deve essere «*stringent*» [par. 241, cfr. *etiam* 243, 256-258], *tout se tient* con il punto precedente in quanto la migliore scienza disponibile è uno dei fattori che (in)formano (di sé) la *due diligence* [par. 243].

Pragmaticamente ciò si traduce nell'obbligo (positivo) di adottare una normativa *ad hoc* sulla valutazione dell'impatto ambientale (VIA) a cui sottoporre «*any planned activity, either public or private, which may cause substantial pollution to the marine environment or significant and harmful changes thereto through anthropogenic greenhouse gas emissions, including cumulative effects*» [par. 367]. Va sottolineato come l'obbligo di *due diligence* e l'obbligo di eseguire una VIA siano strettamente intrecciati, sicché l'obbligo di *due diligence* non può dirsi soddisfatto se prima non viene condotta una VIA che consideri tanto gli impatti specifici, quanto quelli cumulativi delle attività pianificate, che da esse derivano, sull'ambiente marino [par. 365]. Traducendo questo obbligo in un esempio pratico: se uno Stato commissionasse una centrale termoelettrica alimentata con combustibili fossili, potenzialmente foriera di emissioni di gas serra, i relativi dati sui gas climalteranti dovrebbero essere identificati, quantificati e valutati (anche) in termini di (probabile) impronta di CO₂ sull'oceano, ossia costituire l'oggetto di una VIA, il cui esito dovrebbe essere reso noto ai sensi degli artt. 204-206 UNCLOS.

3. Osservazioni conclusive...aspettando i pareri della Corte interamericana dei diritti dell'uomo e della Corte internazionale di giustizia

In conclusione, il Parere n.31 dell'ITLOS, nel sancire che l'art. 194 UNCLOS prescrive «*first, the obligation under paragraph 1 to take necessary measures to prevent, reduce, and control marine pollution; second, the obligation under paragraph 2 to take necessary measures to ensure that certain situations relating to pollution do not occur; and third, the obligation under paragraph 5 to take necessary measures to protect and preserve rare or fragile ecosystems as well as the habitat of depleted, threatened or endangered species and other forms of marine life*» [par. 195], si caratterizza per un approccio olistico alle questioni, non più rinviabili, che il cambiamento climatico (im)pone. In buona sostanza, il Tribunale ritiene che oceano e clima siano indissolubilmente legati⁴⁵.

⁴⁵ R. J. ROLAND HOLST, *The Climate-Oceans Nexus: Oceans in the Climate Regime, Climate in the Oceans Regime*, in P. G. HARRIS (ed.), *Routledge Handbook of Marine Governance and Global Environmental Change*, Routledge, London, 2022, pp.28-38. <https://doi.org/10.4324/9781315149745>

Da questo assunto deriva che, *in subiecta materia*, siano applicabili – contemporaneamente e non (più) in una modalità a compartimenti stagni – molteplici e variegati strumenti di diritto internazionale. Ci si riferisce, da un lato, ai trattati *ad hoc* sul contrasto al cambiamento climatico, quali, *in specie*, oltre all’UNFCCC e all’Accordo di Parigi, il Protocollo di Montreal sulle sostanze che riducono lo strato di ozono del 1987⁴⁶ e il correlato emendamento di Kigali del 2016⁴⁷, nonché, per ciò che concerne le responsabilità specifiche per le emissioni derivanti dal trasporto aereo e marittimo internazionale, quanto disposto dagli strumenti adottati sotto l’egida, rispettivamente, dell’Organizzazione per l’aviazione civile⁴⁸ e dell’Organizzazione marittima internazionale⁴⁹ (tutti strumenti, sia detto per inciso, che tacciono quanto al nesso fra oceano e clima), e, dall’altro, alle prospettive (e, talvolta, alle soluzioni) offerte da altri settori del diritto internazionale⁵⁰: dai diritti della persona umana, al diritto umanitario, dal diritto del commercio internazionale a quello degli investimenti. In verità, va evidenziato che, sebbene ITLOS ritenga che il cambiamento climatico «*raises human rights concerns*» [par. 66] e abbia anche elaborato un «*preferential treatment to developing States*» [parr. 324 - 339] come prescritto dall’art. 203 dell’UNCLOS, si è fermato sull’uscio del diritto internazionale dei diritti umani: detto in altri termini, il Tribunale non ha varcato la soglia del *corpus iuris* dei trattati sulla protezione e tutela della persona umana, sì da includerli nel novero delle norme ‘esterne’ all’UNCLOS da prendere in considerazione per interpretare la portata degli obblighi ivi sanciti⁵¹. E questo se, da un lato, depotenzia l’interconnessione degli strumenti rilevanti nel caso *de quo*, dall’altro, può essere anche visto come un’implicita rinuncia a un’impostazione marcatamente antropocentrica a favore di una posizione che abbraccia una visione laterale, in cui l’uomo non è più il ‘centro di gravità’ della tutela ambientale disposta a livello internazionale sulla base dell’assunto che necessariamente *hominum causa omne ius constitutum est*⁵².

46 Il testo del Protocollo di Montreal sulle sostanze che riducono lo strato di ozono è reperibile alla pagina web: <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201522/volume-1522-i-26369-english.pdf>

47 Il testo dell’Emendamento di Kigali al Protocollo di Montreal sulle sostanze che riducono lo strato di ozono è reperibile alla pagina web: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-2-f&chapter=27&clang=_en

48 È specificamente richiamato l’Allegato 16 dell’*International Civil Aviation*, c.d. Convenzione di Chicago, il cui testo è reperibile alla pagina web <https://www.ecolex.org/details/treaty/convention-on-international-civil-aviation-annex-16-aircraft-noise-tre-000461/>

49 In particolare, rileva l’Allegato VI dell’*International Convention for the Prevention of Pollution from Ships* (c.d. MARPOL), emendato nel 2011 e nel 2021, al fine di ridurre le emissioni di gas serra delle navi. In dottrina si veda B. MARTINEZ ROMERA, *Regime Interaction and Climate Change. The Case of International Aviation and Maritime Transport*, Routledge, London, 2019.

50 S. MALJEAN-DOBOIS - J. PEEL (eds.), *Climate Change and the Testing of International Law*, Brill Nijhoff, Leiden-Boston, 2023.

51 Sulle tecniche per innestare le norme derivanti da fonti esterne all’UNCLOS, vuoi attraverso una loro integrazione nel diritto applicabile al procedimento, vuoi tramite un mero utilizzo esegetico volto all’interpretazione delle disposizioni della Convenzione si leggano le considerazioni di K. NERI - P. RICARD, *La demande d’avis consultatif présentée par la COSIS...op. cit., in specie* pp. 7 ss.

52 Sulla miopia dell’approccio che individua nell’uomo il perno e il fulcro di tutte le istanze sia consentito il rinvio a A. LATINO, *Il paradigma One Health nell’ordinamento internazionale: un’analisi critica di origini, protagonisti, strumenti normativi*, in *Corti supreme e salute*, 2022, n. 3, pp. 779-808.

Di fatto, un problema complesso e interconnesso come il cambiamento climatico impone una *governance* policentrica⁵³, ma coesa e coerente nelle risposte, anche al fine di scongiurare il rischio, più che meramente potenziale, di una sorta di *'forum shopping'* nella risoluzione delle questioni ambientali che possa sfruttare, in modo manipolatorio, la c.d. frammentazione⁵⁴ del diritto internazionale. In effetti, per quel che concerne il nodo gordiano, che non può essere sciolto con una soluzione alessandrina, rappresentato dall'intreccio fra mare e sistema climatico, basti pensare che attualmente gli oceani assorbono oltre il 90%⁵⁵ del riscaldamento causato dai gas serra frutto di attività antropiche, nonché, dagli anni '80 a oggi, dal 20 al 30% delle emissioni antropogeniche di biossido di carbonio, da cui deriva una progressiva acidificazione delle acque all'esito dell'abbassamento progressivo del ph, con danni esiziali, ad esempio, per i coralli⁵⁶ e i molluschi dotati di gusci calcarei⁵⁷. Tale situazione è peraltro destinata a peggiorare, se non si inverte il trend, con effetti deleteri per le specie viventi – compresa quella umana – in quanto il riscaldamento delle acque oceaniche riduce la miscelazione fra gli strati e, di *default*, l'apporto di ossigeno e di sostanze nutritive presenti, secondo quanto affermato dall'IPCC nel suo *Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*⁵⁸, al netto dell'innalzamento del livello del mare, fonte di assoluta preoccupazione per i Paesi insulari membri della COSIS.

A ogni buon conto, nell'ottica di ricostruire in modo armonico, la (più che potenziale) cacofonia delle diverse branche del diritto internazionale, quanto al contrasto al cambiamento climatico, mi sembra che il Tribunale di Amburgo nel suo Parere n. 31 rivendichi al diritto del mare un ruolo complementare – ma non per questo meramente ancillare – per irrobustire gli obiettivi globali di riduzione delle emissioni di gas climalteranti di origine antropica e di minimizzazione degli impatti del *climate change*. In effetti, il variegato *corpus iuris* dei trattati in materia ambientale patisce di quell'approccio settoriale proprio di questa branca del diritto internazionale fin dalla Dichiarazione di Stoccolma del 1972⁵⁹, approccio in esito al quale, è innegabile, la protezione dell'ambiente marino è rimasta indietro rispetto alle misure di tutela approntate per gli habitat terrestri. La necessità di un

53 Per una panoramica critica dei diversi modelli di gestione dell'emergenza climatica si veda M. DUBUY, *Le multilatéralisme onusien à l'épreuve de la gouvernance climatique*, in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 18, n. 1, mai 2018. Si veda anche il contributo di Aykut e Dahan in cui gli autori ripercorrono le ragioni e i meccanismi di quello che definiscono uno "scisma di realtà", ovvero un crescente divario tra il processo delle Nazioni Unite e una "realtà mondiale" con dinamiche (economiche, geopolitiche e sociali) sempre più rapide e problematiche: S. AYKUT - A. DAHAN, *Gouverner le climat? Vingt ans de négociations climatiques*, Presses Sciences Po, 2015, coll. « Références », 2015, p. 752.

54 Problema ben presente fin dal *Report of the Study Group of the International Law Commission, Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law*, A/CN.4/L.702 18 July 2006, https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_1702.pdf

55 Redazione Rinnovabili.it, *Oceani, catturano un terzo delle emissioni umane di CO2*, 10 ottobre 2019, <https://www.rinnovabili.it/featured/oceani-assorbimento-co2/>

56 Redazione Rinnovabili.it, *L'acidificazione degli oceani minaccia le barriere coralline*, 23 febbraio 2018, <https://www.rinnovabili.it/clima-e-ambiente/acidificazione-degli-oceani-barriere-coralline-333/>

57 B.P. HARVEY et al., *Dissolution: The Achilles' Heel of the Triton Shell in an Acidifying Ocean*, in *Frontiers in Marine Science*, vol. 5, 2018, <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fmars.2018.00371/full>

58 Lo *Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* è reperibile alla pagina web: <https://www.ipcc.ch/srocc/>

59 *Ex plurimis* cfr. A. CRESCENZI - G. TAMBURELLI (a cura di), *50 anni dalla Conferenza di Stoccolma, Un diritto internazionale dell'ambiente in regressione?*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022.

approccio (più) integrato nonché l'importanza di altre minacce alla biodiversità marina, rispetto all'inquinamento *tout court*, ha portato allo sviluppo di una vasta area di studi e pratiche internazionali sulla necessità di ampliare e chiarire il diritto del mare in questo senso⁶⁰. In questa nuova prospettiva, che enfatizza la necessità di elaborare tempestivamente obblighi innovativi per affrontare in modo olistico gli obiettivi del diritto del mare, del diritto internazionale della biodiversità e del diritto internazionale dei cambiamenti climatici, va inquadrato, da ultimo, l'Accordo delle Nazioni Unite del 2023 sulla biodiversità marina delle aree al di là della giurisdizione nazionale⁶¹.

Di fatto, sebbene il Parere ITLOS non sia in sé vincolante, costituisce senz'altro un precedente decisivo, vuoi perché, com'è noto, i pareri sono, unitamente alle sentenze, uno dei principali strumenti con i quali si accerta l'esistenza di norme internazionali (anche di natura consuetudinaria), vuoi perché, nella più gran parte dei casi, si registra, da parte dei soggetti della Comunità internazionale, un alto tasso di conformazione spontanea a siffatti *dicta* pronunciati dalle istanze giurisdizionali, quali tasselli del variegato puzzle dello *standard setting*⁶². Detto in altri termini, poiché le Corti internazionali costituiscono una sorta di "purveyors of legitimacy"⁶³, attraverso i propri pareri possono stabilire linee guida per gli Stati su come (con)dividere equamente l'onere del cambiamento climatico e, a un tempo, garantire i diritti degli Stati più vulnerabili che vi hanno meno contribuito⁶⁴. È dunque, se non automaticamente consequenziale, quantomeno auspicabile, nonché prevedibile, che la rilevanza del Parere n. 31 sprigionerà tutti i suoi effetti giuridici tanto nella definizione degli impegni climatici (*Nationally Determined Contributions-NDC*⁶⁵) che gli Stati parti dell'Accordo di Parigi devono formulare ogni lustro, quanto nel quadro dei contenziosi climatici (*sub iudice* nazionale, regionale e internazionale), al netto dell'impatto che potrà avere sugli altri

60 Si vedano *ex plurimis* E. MORGERA et al., *Ocean-based Climate Action and Human Rights Implications under the International Climate Change Regime*, in *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 2023, iss. 38, pp. 411- 446.

61 Sul punto, sia consentito il rinvio a A. LATINO, *Oceani: i nei di un accordo storico*, in *Ispi online*, 4 aprile 2023, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/oceani-i-nei-di-un-accordo-storico-120192>. In particolare, va sottolineato che l'Accordo sulla conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica marina al di là delle aree di giurisdizione nazionale, adottato il 19 giugno 2023, ribadisce l'obbligo degli Stati contraenti di adottare tutte le misure per adempiere all'obbligo di garantire che l'inquinamento derivante da eventi o attività pericolose non si diffonda al di là delle aree in cui essi esercitano l'autorità ai sensi dell'UNCLOS. L'art. 5 afferma chiaramente che le Parti contraenti devono, in circostanze appropriate, parametrarsi sul principio di precauzione, piuttosto che sul principio generale dei metodi preventivi, confermando di fatto che l'enfasi sui danni all'ambiente marino è stata rafforzata dall'epoca in cui la Convenzione di Montego Bay è stata adottata e che il concetto di *governance* è mutato, passando dalla *restitutio in pristinum ac sive in integrum* dopo l'evento dannoso alla prevenzione prima dell'evento.

62 T.F. MAYR - J. MAYRSINGER, *Keep the Wheels Spinning. The Contributions of Advisory Opinions of the International Court of Justice to the Development of International Law*, in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2016, vol. 76, pp. 425-449.

63 P. SANDS QC, *Climate Change and the Rule of Law: Adjudicating the Future in International Law*, in *Journal of Environmental Law*, 2016, vol. 28, n. 1, pp. 19-35, *in specie* p. 24.

64 Così si esprime anche Christina Voigt al webnair dell'IUCN World Commission on Environmental Law "Advisory Opinions on Climate Change: initiatives, expectations and possibilities" reperibile alla pagina web: <https://www.iucn.org/story/202302/iucn-wcel-hosted-webinar-advisory-opinions-climate-change-initiatives-expectations-and>.

65 United Nations Climate Change, *The Paris Agreement and NDCs*, <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs>

due pareri consultivi attualmente al vaglio, rispettivamente, della Corte interamericana dei diritti dell'uomo⁶⁶ e della CIG⁶⁷. In buona sostanza, i tre pareri richiesti riflettono una forte necessità – e una «golden opportunity»⁶⁸ – per chiarire gli obblighi che incombono sugli Stati al fine di proteggere l'ambiente e combattere i cambiamenti climatici, ma anche di evidenziare i legami tra quadri giuridici finora affrontati separatamente, sicché la triade di pronunce elaborate da tali prestigiose istanze giurisdizionale potrà fungere da vero e proprio «*catalyst of political action and as a common base for climate-related litigation*»⁶⁹, attraverso un proficuo processo di *cross-fertilization*⁷⁰.

66 *Request for an advisory opinion on the scope of the State obligations for responding to the climate emergency*, <https://climatecasechart.com/non-us-case/request-for-an-advisory-opinion-on-the-scope-of-the-state-obligations-for-responding-to-the-climate-emergency/>. La Corte interamericana dei diritti dell'uomo si è già espressa sul cambiamento climatico antropogenico nella sua precedente *Opinión Consultiva n. 23/17 sobre las obligaciones de los Estados 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 solicitada el 14 de marzo de 2016 para la República de Colombia* il cui testo è reperibile alla pagina web: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf.

67 *Request for an advisory opinion on the obligations of States with respect to climate change*, <https://climatecasechart.com/non-us-case/request-for-an-advisory-opinion-on-the-obligations-of-states-with-respect-to-climate-change/>. Per gli infruttuosi precedenti tentativi si veda: C. Cournil, *Les demandes de sécurisation climatique devant les prétoires. Quel rôle pour la justice climatique?*, in *Droit et sécurité climatique*, Mare et Martin, inPress, 2024, pp. 1-19, in specie pp. 4 ss. Anche per l'atteso parere della CIG va sottolineato che, benché giuridicamente non vincolante, purtuttavia rappresenterà un passo fondamentale per inserire nell'agenda diplomatica l'insicurezza territoriale dei piccoli Paesi insulari in via di sviluppo e le conseguenze che derivano in termini di giustizia e responsabilità, posto che i pareri siano di fatto veri e propri «active agent in the law-making process» del diritto internazionale: così T.F. Mayr - J. Mayrsinger, *Keep The Wheels Spinning...op. cit.* In particolare, i pareri della Corte dell'Aja contribuiscono a chiarire il diritto internazionale e offrono l'opportunità di sviluppare principi giuridici internazionali, consolidando al contempo le relazioni pacifiche tra gli Stati, e costituendo di fatto «une fenêtre d'opportunité [...] sur les questions climatiques»: così C. Cournil, *Les demandes de sécurisation climatique...op. cit.* p. 5.

68 C. Voigt, *Advisory Opinions on Climate Change...loc. cit.* Peraltro, c'è chi paventa «[it] could trigger either a global legal cacophony with accompanying contradictions or a new, complementary and helpful approach»: così J. AuZ - T. Viveros-Uehara, *Another Advisory Opinion on the Climate Emergency? The Added Value of the Inter-American Court of Human Rights*, in *EJIL Talk*, March 2, 2023, <https://www.ejiltalk.org/another-advisory-opinion-on-the-climate-emergency-the-added-value-of-the-inter-american-court-of-human-rights/>. In effetti, alcuni studiosi sottolineano come l'approccio del Tribunale di Amburgo e della Corte di San José sia solitamente più audace di quello, tradizionalmente prudente, della Corte dell'Aja: S. Maljean-Dubois, *À quand un contentieux interétatique sur les changements climatiques?*, in *Questions of International Law*, vol. 85 2021, pp. 17-28, p. 27; S. Robert-Cuendet, *TIDM: Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone (avis consultatif 1er février 2011)*, *Annuaire Français de Droit International*, 2011, pp. 439-476. Pur tuttavia, è condivisibile l'assunto secondo il quale «although the International Court of Justice may decide differently due to variations in the questions posed and treaties interpreted, it is unlikely to diverge significantly from the ITLOS narrative or reject its findings on related topics»: così A. A. Rocha, *A Small but Important Step...op. cit.*

69 J.E. Viñuales, *Climate change and the advisory function of international courts and tribunals*, in *Lauterpacht Center of International Law*, 28 March 2023, <https://www.lcil.cam.ac.uk/blog/climate-change-and-advisory-function-international-courts-and-tribunals-professor-jorge-e>. L'Autore afferma che la triade di pareri richiesti «may be seen as pieces of a puzzle, some smaller, some larger, which when put together will hopefully provide an incomplete but much clearer picture of the actionable obligations of States in relation to the conduct that is driving climate change».

70 Si occupa di esaminare il portato dell'incorporazione sia delle norme di diritto internazionale sui diritti umani, sia degli obblighi e degli standard di diritto internazionale sui cambiamenti climatici, che vengono utilizzati per

Più specificamente, il primo caso, c.d. *Solicitud*⁷¹, avanzato a settembre del 2023 da Colombia e Cile⁷², è finalizzato a qualificare nel dettaglio gli obblighi territoriali e trans-territoriali di tutela dei diritti della persona umana nello scenario dell'emergenza climatica. Vero è che la richiesta presentata alla Corte interamericana dei diritti umani *ictu oculi* sembra più limitata, dato che il quadro giuridico interessato è esclusivamente quello dei diritti dell'uomo in un quadro perimetrato da 'standard interamericani'⁷³, ma, in effetti, essa è redatta in termini particolarmente ampi, inclusivi e dettagliati, posto che i diritti delle persone umane sono considerati attraverso ventuno domande, sia nella loro dimensione individuale che collettiva, coprendo una serie di questioni suddivise in sei sottosezioni che comprendono 21 domande distribuite sui seguenti aspetti: *due diligence* (cinque domande), diritto alla vita (due domande), diritti dei fanciulli (due domande), diritti procedurali (due domande), difensori ambientali (cinque domande) e responsabilità comuni ma differenziate (cinque domande)⁷⁴. Di tal guisa, «*all questions, explicitly and implicitly, seek clarification on how mitigation, adaptation, and loss and damage relate to human rights obligations*»⁷⁵.

valutare la legittimità della politica governativa sui cambiamenti climatici, in un'ottica (anche) comparata, al fine di evidenziarne l'influenza (in)diretta C. MARTIN, *Drops in the Ocean: The Hidden Power of Rights-Based Climate Change Litigation*, in *Case Western Reserve Journal of International Law*, 2024, vol. 56, iss. 1, pp. 151-195.

71 Alcuni autori hanno evidenziato come giudici della Corte interamericana si trovino in una situazione particolarmente delicata, poiché spetta loro stabilire il perimetro e il contenuto di diritti umani in una situazione di emergenza climatica senza precedenti. A questo proposito, il registro linguistico utilizzato dalla petizione colombiano-cilena è indicativo dell'eccezionalità della situazione: da un lato, si fa riferimento agli effetti nocivi già prodotti, che rendono sempre più percepibile il "punto di non ritorno"; dall'altro, si parla di un "pericolo imminente" con conseguenze potenzialmente devastanti per la vita sul pianeta. In molti ordinamenti giuridici, questo tipo di situazione – che minaccia gli interessi sia dello Stato, sia della popolazione – viene identificata come una situazione eccezionale, base giuridica per la sospensione temporanea di alcune disposizioni del diritto comune, comprese quelle che garantiscono i diritti di libertà, sicché spesso dunque emergenza è sinonimo di restrizione di diritti. Per la Corte di San José, la sfida innovativa è, al contrario, quella di coniugare l'amplificazione del rispetto dei diritti, attraverso quello che si potrebbe definire uno stato di eccezione rovesciato, alla luce della considerazione che, in simili condizioni di minaccia grave e imminente per determinati interessi superiori (come la sopravvivenza delle istituzioni e/o delle popolazioni), gli Stati siano comunque obbligati a garantire, o addirittura a rafforzare, il rispetto dei diritti umani. In tal senso, É. PIC, *La justice climatique en ébullition À propos de la future opinion interaméricaine sur l'urgence climatique et les droits de l'Homme (OC n° 32)*, in *La Revue des droits de l'homme. Actualités Droits-Libertés*, 2024, pp. 1-15, in specie p. 3.

72 Va ricordato che la Corte interamericana dei diritti dell'uomo è caratterizzata, *inter alia*, da un atteggiamento particolarmente aperto, a differenza della CIG e, in parte, dell'ITLOS (cfr. nota 82, *infra*), in quanto consente ad attori non statali, come ONG e accademici, di presentare *amici curiae*, sicché è ben presumibile un profluvio di tali strumenti a supporto della decisione della Corte, anche alla luce dei profili intersezionali della crisi climatica.

73 Può essere opportuno ricordare che i pareri della Corte sono rivolti non solo agli Stati richiedenti, ma anche a tutti i Paesi parti del Patto di San José. A differenza delle sentenze frutto della funzione contenziosa della Corte, che in linea di principio sono vincolanti esclusivamente per le parti in lite che ne sono i destinatari finali, i giudici interamericani conferiscono ai loro pareri un effetto *erga omnes* quasi universale. Addirittura, nell'*Opinión Consultiva n. 23/17 (cit.)* la Corte interamericana suggerisce che l'interesse generale richieda che le questioni ambientali siano trattate a prescindere dai confini degli Stati, avanzando di fatto una pretesa di giurisdizione quasi universale in considerazione dell'importanza dell'ambiente per la protezione dei diritti umani, posto che «*las cuestiones planteadas en la solicitud trascienden el interés de los Estados parte del Convenio de Cartagena y son de importancia para todos los Estados del planeta*» (§ 35).

74 L. RIEMER - L. SCHEID, *Leading the Way. The IACtHR's Advisory Opinion on Human Rights and Climate Change*, in *Verfassungsblog*, 18 January 2024, <https://verfassungsblog.de/leading-the-way/>

75 J. AUZ - T. VIVEROS-UEHARA, *Another Advisory Opinion ...op. cit.*

Il secondo procedimento prende le mosse dalla c.d. *Vanuatu ICJ Initiative*⁷⁶, confluita, nel marzo 2023, in una Risoluzione dell'Assemblea ONU⁷⁷ che, con l'appoggio di oltre 100 Paesi membri, ha chiesto⁷⁸ alla Corte dell'Aja di esprimersi in merito agli obblighi degli Stati in materia di cambiamenti climatici. Segnatamente, la Corte, sulla base della Carta ONU, del Patto internazionale sui diritti civili e politici, del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, dell'UNFCC, dell'Accordo di Parigi, ma anche dell'UNCLOS, è chiamata a dare una risposta alle seguenti due questioni:

(a) quali sono gli obblighi degli Stati in base al diritto internazionale al fine di proteggere il sistema climatico e le altre parti dell'ambiente dalle emissioni antropogeniche di gas a effetto serra per gli Stati e per le generazioni presenti e future?

(b) quali sono le conseguenze giuridiche di tali obblighi per gli Stati laddove questi, per azioni o omissioni, abbiano causato un significativo danno al sistema climatico e ad altre parti dell'ambiente, riguardanti:

(i) gli Stati, in particolare i piccoli Stati insulari in via di sviluppo che, a causa delle loro circostanze geografiche e del loro livello di sviluppo, sono danneggiati o particolarmente colpiti da o vulnerabili rispetto agli effetti avversi dei cambiamenti climatici?;

(ii) i popoli e gli individui delle generazioni presenti e future colpiti dagli effetti negativi dei cambiamenti climatici?

L'attesa pronuncia della CIG⁷⁹ si andrà a integrare con il Parere dell'ITLOS in un rapporto sinergico avuto riguardo a (quantomeno) due aspetti.

In primo luogo, il Tribunale di Amburgo ha dichiarato che il proprio parere consultivo avrebbe «*confine itself to primary obligations*» [par. 148] sicché non si sarebbe pronunciato sulle conseguenze giuridiche derivanti da un'eventuale violazione di tali obblighi primari. Con ciò il Tribunale ha dunque chiarito *in incipit* che la sua analisi si sarebbe limitata al livello delle norme primarie, in particolare quelle che sanciscono obblighi veri e propri, con specifico riguardo agli obblighi di condotta che prescrivono i modelli di comportamento concreti che devono guidare il processo di implementazione, e non avrebbe spinto se stesso a indagare il livello delle norme secondarie, ossia le condizioni e le conseguenze proprie della responsabilità internazionale (punto sul quale dovrà invece espressamente pronunciarsi la CIG)⁸⁰.

⁷⁶ Il quadro complessivo della *Vanuatu ICJ Initiative* è reperibile al sito: <https://www.vanuatuicj.com/home>

⁷⁷ General Assembly, *Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change*, A/77/L.58, 1 March 2023, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20230630-req-03-00-en.pdf>

⁷⁸ I *Latest Developments on Obligations of States in respect of Climate Change* si leggono alla pagina <https://www.icj-cij.org/case/187>

⁷⁹ In particolare, il contrasto tra l'apparente semplicità con cui la richiesta di parere consultivo della COSIS è stata presentata all'ITLOS e la complessità del processo che ha portato Vanuatu a coagulare un consenso in seno all'Assemblea generale delle Nazioni Unite al fine di poter adire la CIG nella sua funzione consultiva su tali questioni (cfr. il contributo di C. CURNIL, cit. alla nota 67 *infra*), potrebbe determinare un irrobustimento della legittimità e dell'autorità del parere una volta emesso: così B. MAYER, *International advisory proceedings on climate change*, in *Michigan Journal of International Law*, 2023, n°44, pp. 41–115.

⁸⁰ Sottolinea ampiamente la difficoltà di stabilire un nesso di causalità la cui evanescenza precluderebbe la determinazione della responsabilità per i danni causati dal cambiamento climatico A. NOLLKAEMPER, *Causation Puzzles in International Climate Litigation*, Amsterdam Law School Legal Studies Research Paper No. 2024-17.

In secondo luogo, la prospettiva olistica pur fatta propria dall'ITLOS, non si è declinata nell'individuazione del nesso fra conseguenze giuridiche scaturenti dalla violazione di obblighi primari in tema di contrasto al cambiamento climatico e impatto sui diritti umani, come accennato *supra*. Viceversa, questo profilo costituisce proprio il fulcro delle questioni su cui è chiamata a esprimersi la CIG (aspetti questi, peraltro, su cui, come appena accennato, anche la Corte di San José dovrà delineare la propria posizione).

La rilevanza dell'atteso parere della Corte dell'Aja può inferirsi (anche) avuto riguardo, da un lato, al fatto che per la prima volta nella storia di questa tipologia di procedimenti l'Unione europea ha chiesto (e ottenuto) di poter intervenire *ex art.* 66 dello Statuto CIG⁸¹. Com'è noto, il *Registrar* della CIG, pendente la richiesta di un parere, informa, per mezzo di una speciale e diretta comunicazione, ogni Stato avente il diritto a comparire nonché ogni organizzazione internazionale che la Corte consideri in condizione di fornire informazioni sulla questione, che la Corte è disposta a ricevere, entro un termine da stabilirsi dal Presidente, *statements* scritti, o a udire, in una pubblica udienza da tenersi all'uopo, dichiarazioni orali sulla questione⁸². Ma laddove non si sia ricevuta tale speciale comunicazione, uno Stato può esprimere *motu proprio* il desiderio di sottoporre una dichiarazione scritta o di essere udito⁸³: ebbene, è ciò che è successo avuto riguardo all'Unione europea nel procedimento del parere *de quo*. Va altresì considerato che le osservazioni scritte dell'Ue si aggiungono a quelle presentate – a oggi⁸⁴ – da ben 91 Stati, nonché a quelle sottoposte dall'Unione Africana, dal Gruppo di Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, dall'*Organization of the Petroleum Exporting Countries*, dall'*International Union for Conservation of Nature*, dalla *Melanesian Spearhead Group*, dalle *Parties to the Nauru Agreement Office*, dal *Pacific Islands Forum*, dalla *Kiribati the Pacific Islands Forum Fisheries Agency*, nonché *last but not least* – dato il Parere qui in commento – proprio dalla COSIS.

In buona sostanza, in merito al Parere n. 31, parafrasando quanto affermato da Ludwig Wittgenstein nella prefazione al suo *Tractatus logico-philosophicus* del 1921, si può affermare

81 Il testo dello Statuto della Corte si legge all'indirizzo web: <https://www.icj-cij.org/statute>.

82 La CIG ha la disposizione più restrittiva in tema di *amicus curiae* in una valutazione comparativa con le altre istanze giurisdizionali internazionali. L'Articolo 34 del suo Statuto limita l'accesso come *amici curiae* esclusivamente alle "public international organization" e agli Stati. Nel 2004, la CIG ha adottato la *Practice Direction XII* (<https://www.icj-cij.org/practice-directions>) che regola la partecipazione anche di organizzazioni non governative internazionali. Si veda A. DOLIDZE, *Bridging Comparative and International Law: Amicus Curiae Participation as a Vertical Legal Transplant*, in *European Journal of International Law*, vol. 26 no. 4, 2015, pp. 851-880, *in specie* p. 862. Analogo approccio restrittivo riguarda in verità anche l'ITLOS che, tuttavia, consente l'accesso anche a organizzazioni internazionali ibride, come la *International Union for the Conservation of Nature*: sul punto si veda A. DOLIDZE, *Advisory Opinion on Responsibility and Liability for International Seabed Mining (ITLOS Case No.17) and the Future of NGO Participation in the International Legal Process*, in *ILSA Journal of International and Comparative Law*, 2013, vol 19, pp. 1-39.

83 In effetti l'art. 66.3 dello Statuto della CIG, avuto riguardo a tale ipotesi, menziona esclusivamente gli Stati e, dunque, si potrebbe ragionare sulla possibilità per le organizzazioni internazionali di beneficiare di tale opportunità.

84 Gli *statements* si leggono all'indirizzo web: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20240412-pre-01-00-en.pdf>. Va peraltro notato che, con l'*Order* n. 187 del 30 maggio, 2024 la *deadline* è stata prorogata al 15 agosto (<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20240531-ord-01-00-en.pdf>).

che il Tribunale di Amburgo è «andato per tracciare i contorni dell’oceano e invece ha scoperto i confini dell’atmosfera». Se dunque l’etimologia di clima (che, nel greco antico, inizialmente con Eratostene di Cirene nel III secolo a.C., con il lemma ‘κλίω’ aveva il significato di «piegare, inclinare», e, in seguito, con il termine ‘κλίμα’ assunse quello di «regione, superficie della terra») ci ricorda che l’uso originale della parola si riferiva alla pendenza della terra dall’equatore verso i poli, l’ITLOS ci avverte che siamo su un piano inclinato su cui rischia di ruzzolare il destino dell’umanità nel caso in cui si oltrepassi il c.d. *tipping point*⁸⁵ per gli oceani, quali ‘cambuse’ di carbonio efficienti, ossia il punto di non ritorno⁸⁶ superato il quale il degradamento delle acque accelera con un ritmo irreversibile, quantomeno in tempi misurabili in...generazioni umane.

85 Cfr. *Tipping points ambientali e riscaldamento climatico*, <https://www.reteclima.it/tipping-points-ambientali-e-riscaldamento-climatico/>. Specificamente avuto riguardo alle acque oceaniche, si veda C. PANAGOPULOS - A. CAPUTO - M. KORTSHA, *Ocean Surface Tipping point Could Accelerate Climate Change*, University of Texas Institute for Geophysics, March 2023, <https://ig.utexas.edu/news/2023/ocean-surface-tipping-point-could-accelerate-climate-change/>

86 Questa espressione è stata usata dal Segretario Generale delle Nazioni Unite, Antonio Guterres, in occasione della Giornata Mondiale dell’Ambiente, nel discorso tenuto il 5 giugno 2024 al Museo Americano di Storia Naturale, all’esito degli *speech* dell’Inviato Speciale delle Nazioni Unite Michael, R. Bloomberg, e del Presidente del Museo, Sean M. Decatur: il video, intitolato *A Moment of Truth: Special Address on Climate Action by UN Chief with Bloomberg & others*, è reperibile all’indirizzo web: <https://www.youtube.com/watch?v=e377HTuwBdw>.