



PIETRO PUSTORINO*

CAMBIAMENTO CLIMATICO E DIRITTI UMANI: SVILUPPI NELLA GIURISPRUDENZA NAZIONALE

SOMMARIO: 1. Il caso “Giudizio Universale” di fronte al Tribunale di Roma. – 2. Cenni su diritti umani e protezione dell’ambiente a livello internazionale. – 3. Cambiamento climatico e diritti umani: profili generali. – 4. Cambiamento climatico e diritti umani: esame delle decisioni nazionali che impongono ai rispettivi governi una specifica riduzione delle emissioni inquinanti. – 5. Tendenza giurisprudenziale a imporre obblighi di riduzione delle emissioni nocive a carico di imprese multinazionali. – 6. Cambiamento climatico e principio di non respingimento. – 7. Conclusioni.

1. Il caso “Giudizio Universale” di fronte al Tribunale di Roma

Ai primi di giugno 2021 è stata avviata, dopo una lunga preparazione anche di carattere mediatico, una causa di natura ambientale di fronte al Tribunale civile di Roma nei confronti dello Stato italiano, nella persona della Presidenza del Consiglio dei Ministri¹.

L’iniziativa giudiziaria è stata addirittura denominata “Giudizio Universale”.

I numerosi ricorrenti sono costituiti da alcune organizzazioni non governative – la cui “capofila” è l’associazione *A Sud* particolarmente attiva nel campo della protezione ambientale e dei diritti umani – nonché da un ampio numero di individui maggiori di età e da alcuni minori rappresentati in giudizio dai propri genitori.

L’obiettivo generale dell’azione giudiziaria è quello di far accertare l’inadempimento da parte dell’Italia dei propri obblighi interni e internazionali in tema di contrasto alle cause del cambiamento climatico di origine antropica, con particolare riferimento, per gli aspetti di diritto internazionale che qui preme sottolineare, alla violazione degli obblighi di riduzione delle emissioni nocive per l’ambiente contenuti nell’Accordo di Parigi del 12 dicembre 2015 e degli obblighi stabiliti in altre norme internazionali e dell’Unione europea

* Professore ordinario di Diritto internazionale, *LUISS Guido Carli* (Roma).

¹ L’azione giudiziaria è stata ampiamente pubblicizzata dai promotori. Per una dettagliata analisi svolta prima dell’avvio formale di tale procedimento, si veda R. LUPORINI, *The “Last Judgment”: Early reflections on Upcoming Climate Litigation in Italy*, in *Questions of International Law*, 2021, p. 27 ss.

poste a tutela dell'ambiente, quali in particolare gli articoli 2 e 8 della CEDU, rispettivamente in tema di protezione del diritto alla vita e del diritto alla vita privata e familiare.

Il secondo obiettivo più specifico dei ricorrenti consiste nella richiesta di condanna del nostro Paese alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 92% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990. La percentuale di riduzione indicata dai ricorrenti viene ricavata dall'applicazione del principio generale di equità applicato alle tematiche ambientali e del principio "storico" in materia di tutela dell'ambiente relativo alle responsabilità comuni ma differenziate fra Paesi sviluppati e in via di sviluppo e tiene altresì conto delle capacità tecnologiche e finanziarie dell'Italia a fronteggiare l'emergenza climatica.

Questa azione giudiziaria consente di riflettere ulteriormente sul rapporto fra diritti umani e cambiamento climatico soprattutto alla luce di alcune recenti decisioni di corti interne e internazionali, che potrebbero preludere a uno sviluppo rapido e positivo in termini di tutela dell'ambiente.

2. Cenni su diritti umani e protezione dell'ambiente a livello internazionale

I diritti umani applicabili in ambito ambientale hanno una duplice dimensione, individuale e collettiva, potendo ben essere invocati da singoli individui, da una pluralità di essi o da enti collettivi, ad esempio organizzazioni non governative², come del resto confermato dall'esame del richiamato ricorso presentato al Tribunale di Roma.

Sotto il profilo normativo, esistono, come è ben noto, norme sui diritti umani espressamente finalizzate alla tutela dell'ambiente e stabilite sia in epoca "remota" e particolarmente lungimirante, come nel caso del sistema africano dei diritti umani³, sia in epoca più recente grazie alla sensibilità avvertita dai Paesi membri di altri sistemi regionali di protezione dei diritti umani e dalle rispettive società civili, come nel caso del sistema americano dei diritti umani⁴.

Sono inoltre ravvisabili varie norme consuetudinarie e pattizie predisposte a protezione del diritto alla vita, del diritto alla salute, del diritto alla vita privata e familiare e dello stesso principio di non discriminazione che vengono da tempo interpretate in modo teleologico e quindi estensivo sì da includere la tutela dell'ambiente. L'esempio più emblematico e incisivo, sotto il profilo dell'evoluzione della protezione ambientale realizzata a livello interpretativo, è rappresentato dalle sopra citate norme della CEDU (articoli 2 e 8).

È poi altrettanto consolidata la tendenza degli organi di controllo sull'osservanza di alcuni trattati sui diritti umani, operanti a livello universale e regionale, a ricavare dalle rispettive norme convenzionali non soltanto i poco efficaci obblighi negativi, riguardanti il divieto di condotte statali che interferiscano in modo ingiustificato e sproporzionato nel godimento dei diritti umani rilevanti, ma soprattutto una vasta gamma di obblighi positivi a

² Per tale specifica caratteristica del diritto a un ambiente sano e per l'esame delle altre questioni generali relative alla protezione dell'ambiente sotto il profilo della disciplina sui diritti umani, si veda P. PUSTORINO, *Lezioni di tutela internazionale dei diritti umani*², Bari, 2020, p. 224 ss.

³ Cfr. l'art. 24 della Carta africana dei diritti umani e dei popoli del 27 giugno 1981.

⁴ Cfr. l'art. 11 del Protocollo addizionale alla Convenzione americana dei diritti dell'uomo nel campo dei diritti economici, sociali e culturali del 17 novembre 1988.

carico degli Stati, di natura sostanziale e procedurale, consistenti in misure concrete, anche a carattere normativo, finalizzate sia a proteggere in via preventiva l'ambiente, sia a intervenire successivamente allo scopo di eliminare i danni ambientali nonché preservare l'ambiente anche per le generazioni future.

Fra gli obblighi positivi imposti agli Stati, che sono ormai entrati nel patrimonio giuridico del diritto internazionale dell'ambiente, anche al di fuori dell'ambito dei diritti umani, vi è l'obbligo di condurre, tanto in via preventiva quanto durante l'espletamento effettivo delle opere pubbliche o private potenzialmente nocive per l'ambiente, indagini specifiche di valutazione di impatto ambientale al fine di evitare o ridurre i danni all'*habitat* naturale e alle persone fisiche.

Un altro elemento ormai acquisito nella prassi e in particolare nella giurisprudenza in materia di ricorso al regime sui diritti umani per la protezione dell'ambiente è dato dall'applicazione delle norme internazionali a livello interindividuale, con obblighi di prevenzione e repressione a carico dello Stato, sulla base del principio generale di *due diligence*, per violazioni commesse fra privati, come affermato sia dal Comitato ONU dei diritti umani, istituito dal Patto internazionale sui diritti civili e politici, nel *General Comment* del 30 ottobre 2018, n. 36, con specifico riferimento all'obbligo degli Stati parte di preservare e proteggere l'ambiente contro l'inquinamento e il cambiamento climatico provocati «by public and private actors»⁵, sia dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, ad esempio nella sentenza del 24 gennaio 2019 nel caso *Cordella e altri c. Italia*, in merito al caso del grave inquinamento atmosferico prodotto dall'azienda siderurgica ILVA di Taranto⁶, sia infine dalla Corte interamericana dei diritti dell'uomo nella sentenza del 6 febbraio 2020 nel caso delle *Comunità indigene membri dell'associazione Lhaka Honhat (nostra terra) c. Argentina*⁷.

3. *Cambiamento climatico e diritti umani: profili generali*

Che la questione specifica del cambiamento climatico debba essere analizzata non soltanto alla luce del regime normativo internazionale predisposto a protezione dell'ambiente, ma anche in base alla disciplina in tema di diritti umani è ormai pacifico in dottrina⁸ e nella prassi.

Nel citato *General Comment* del 2018, n. 36, il Comitato ONU dei diritti umani ha affermato, sul piano generale, che il degrado ambientale, il cambiamento climatico e lo sviluppo non sostenibile costituiscono «some of the most pressing and serious threats to the ability of present and future generations to enjoy the right to life»⁹.

⁵ Cfr. par. 62. Per una concreta applicazione del principio di *due diligence* nella prassi del Comitato, si veda la decisione non vincolante del 25 luglio 2019, pubblicata il 20 settembre 2019, nel caso *Portillo Cáceres c. Paraguay*, CCPR/C/126/D/2751/2016, paragrafi 7.1-7.9, in tema di violazione, da parte dello Stato convenuto, del diritto alla vita e del diritto alla vita privata e familiare in ragione delle reiterate condotte omissive statali concernenti i gravi danni ambientali prodotti nei confronti dei ricorrenti da industrie private.

⁶ Cfr. par. 158 ss. della sentenza.

⁷ Cfr. par. 207.

⁸ Sul rapporto fra diritti umani e cambiamento climatico, si veda, anche per gli opportuni riferimenti dottrinali, l'analisi di M. MONTINI, *Verso una giustizia climatica basata sulla tutela dei diritti umani*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2020, p. 506 ss.

⁹ Cfr. par. 62.

Si può aggiungere, come avviene per altre questioni ambientali analizzate sotto la lente dei diritti umani, che il cambiamento climatico costituisca una problematica “trasversale”, che incide su diversi diritti umani sia di natura fondamentale, come il diritto alla vita e il collegato diritto alla salute, sia di carattere relativo e quindi derogabile per ragioni di tutela di interessi generali o particolari, come il diritto alla vita privata e familiare. Inoltre, è da ritenere, come si vedrà nel paragrafo successivo, che l'applicazione della disciplina sui diritti umani alle cause e agli effetti del cambiamento climatico rilevi tanto in sede di determinazione degli obblighi internazionali degli Stati¹⁰, quanto degli obblighi di diritto interno, ma interpretati alla luce della normativa internazionale a protezione dei diritti umani, a carico di alcuni attori non statali le cui significative attività economiche incidono in modo assai pregiudizievole sul cambiamento climatico.

4. *Cambiamento climatico e diritti umani: esame delle decisioni nazionali che impongono ai rispettivi governi una specifica riduzione delle emissioni inquinanti*

L'esame di almeno parte della recente giurisprudenza nazionale rilevante in tema di cambiamento climatico pone diverse questioni di importanza generale ai fini dell'evoluzione della protezione ambientale¹¹.

In virtù del riferimento al regime normativo sui diritti umani, spesso supportato da richiami al diritto interno rilevante nel caso di specie, è stato anzitutto precisato il contenuto di alcuni obblighi internazionali piuttosto vaghi o comunque di natura programmatica in tema di tutela dell'ambiente, con l'obiettivo di precisare la portata degli obblighi del singolo Stato in materia di riduzione delle emissioni nocive per l'ambiente e per l'uomo (casi *Urgenda* e *Tribunale amministrativo di Parigi*).

Si tratta di un'opera interpretativa di grande rilevanza perché si pone la finalità di integrare la disciplina stabilita da alcune norme internazionali specificamente dedicate alla protezione dell'ambiente, in particolare previste nell'Accordo di Parigi del 12 dicembre 2015, il quale, pur avendo realizzato l'obiettivo di includere quali parti contraenti una vasta pluralità di Stati, ha tuttavia natura prevalentemente programmatica e affida all'iniziativa soprattutto degli stessi Stati parte il rispetto degli obiettivi convenzionalmente fissati¹².

In questo senso, la giurisprudenza nazionale sembra prefiggersi il duplice obiettivo, da un lato di colmare le lacune di natura e contenuto di taluni obblighi pattizi in materia di protezione dell'ambiente, dall'altro lato di verificare la conformità rispetto alla disciplina sui diritti umani delle legislazioni nazionali adottate, per ragioni di adeguamento alle norme previste nell'Accordo di Parigi, in tema di contrasto al cambiamento climatico.

¹⁰ Sulle questioni generali riguardanti la responsabilità internazionale dello Stato in tema di cambiamento climatico, si veda M. GERVASI, *Le regole della responsabilità internazionale degli Stati dinanzi alla sfida del cambiamento climatico*, in A. SPAGNOLO, S. SALUZZO (a cura di), *La responsabilità degli Stati e delle organizzazioni internazionali: nuove fattispecie e problemi di attribuzione e di accertamento*, Milano, 2017, p. 61 ss.

¹¹ Per ulteriori riferimenti giurisprudenziali rispetto a quelli analizzati in queste sede e relativi a decisioni di corti europee ed extraeuropee, si veda J. BÄUMLER, *Sustainable Development Made Justiciable: The German Constitutional Court's Climate Ruling on Intra - and Inter-generational Equity*, in *EJIL:Talk!*, 8 giugno 2021, <https://www.ejiltalk.org/sustainable-development-made-justiciable-the-german-constitutional-courts-climate-ruling-on-intra-and-inter-generational-equity/>.

¹² Sulla struttura e sul contenuto dell'Accordo di Parigi, si veda J.E. VIÑUALES, *The Paris Agreement on Climate Change: Less is More*, in *German Yearbook of International Law*, 2016, p. 11 ss.

Sorprende positivamente la circostanza che questa attività ermeneutica sia altresì effettuata anche in relazione a principi, come il principio dell'equità intergenerazionale (casi *Neubauer* e *Anjali Sharma*), che operano in vari settori normativi del diritto internazionale, non soltanto quindi nel campo della tutela ambientale.

In relazione a questi coraggiosi e condivisibili sviluppi giurisprudenziali vanno anzitutto svolte due considerazioni generali.

In primo luogo, il metodo interpretativo utilizzato pare esportabile al di fuori del contesto dei cambiamenti climatici. Più specificamente, il richiamo della disciplina normativa sui diritti umani – sia essa specificamente dedicata alla protezione ambientale o ricavata per via ermeneutica dal diritto alla vita, alla salute, *etc.* – sembra in grado di svolgere una funzione correttiva di specificazione del contenuto degli obblighi statali a livello internazionale e interno in materia ambientale, e, come si vedrà, anche degli obblighi a carico di attori non statali, che appaiono talora inadeguati a una tutela effettiva e rapida dell'ambiente.

In secondo luogo, ciò pone tuttavia la questione del difetto di uniformità fra i regimi giuridici applicati dai singoli Stati, posto che soltanto le corti nazionali più sensibili, lungimiranti e indipendenti rispetto ai governi nazionali hanno già adottato o verosimilmente adotteranno nel breve periodo un approccio del genere, imponendo in questo modo ai rispettivi governi obblighi rafforzati rispetto ad altri Paesi, che si gioveranno del vantaggio economico conseguente alla previsione di obblighi ulteriori imposti ad altri Stati.

Tuttavia, come è stato opportunamente rilevato, l'orientamento giurisprudenziale in esame appare in linea con il regime normativo in materia di responsabilità internazionale dello Stato, con particolare riguardo alla disciplina riguardante il fatto illecito commesso da una pluralità di Stati *ex art.* 47 del progetto approvato nel 2001 dalla Commissione del diritto internazionale in tema di responsabilità dello Stato, che non esime il singolo Stato dal rispondere della violazione di obblighi internazionali gravanti anche a carico di altri Stati¹³.

Ciò premesso, l'ormai *leading case* in materia è il caso *Urgenda*. Si tratta della vicenda decisa dalla Corte suprema olandese con sentenza del 20 dicembre 2019¹⁴, nella quale la Corte ha accertato l'obbligo positivo e "individuale" dello Stato olandese di ridurre entro il 2020 e almeno del 25%, rispetto ai livelli riscontrabili nel 1990, le emissioni inquinanti prodotte dai Paesi Bassi.

È da notare che la Corte ha fondato le proprie argomentazioni sia sui citati articoli 2 e 8 della CEDU e sulla giurisprudenza rilevante della Corte europea dei diritti dell'uomo¹⁵ – ricavando l'obbligo positivo dello Stato di adottare decisioni e azioni adeguate a fronte del rischio reale e imminente di degrado ambientale per le persone sottoposte alla propria giurisdizione –, sia su alcuni atti non obbligatori adottati dall'*Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) e nel quadro delle conferenze annuali degli Stati parte della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico del 9 maggio 1992¹⁶, dimostrando

¹³ Sul punto si vedano J. SANDVIG, P. DAWSON, M. TJELMELAND, *Can the ECHR Encompass the Transnational and Intertemporal Dimensions of Climate Harm?*, in *EJIL:Talk!*, 23 giugno 2021, <https://www.ejiltalk.org/can-the-echr-encompass-the-transnational-and-intertemporal-dimensions-of-climate-harm/>.

¹⁴ *Fondazione Urgenda c. Paesi Bassi*.

¹⁵ Cfr. paragrafi 5.2.2-5.2.4 della sentenza.

¹⁶ *Ini*, par. 5.4.3.

così la rilevanza particolare degli atti di *soft law* ai fini dello sviluppo del diritto internazionale in tema di tutela dell'ambiente¹⁷.

La richiamata sentenza della Corte suprema olandese sembra avere creato, in pochissimo tempo, un effetto positivo di “trascinamento” nei confronti di altre giurisdizioni nazionali, con l'obiettivo di indurre non soltanto i rispettivi governi, ma anche le imprese multinazionali, a ridurre le cause del cambiamento climatico provocate da attività umane.

Con sentenza del 3 febbraio 2021¹⁸, il Tribunale amministrativo di Parigi ha infatti accertato la condotta omissiva del governo francese nell'adozione delle misure necessarie alla riduzione progressiva dei gas a effetto serra di origine antropica, in difformità rispetto agli obblighi assunti dalla Francia sia con l'accordo di Parigi del 2015 e la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico del 1992, sia in base alle corrispondenti regole adottate dall'Unione europea¹⁹. Prima di determinare le misure specifiche finalizzate a evitare l'aggravamento del pregiudizio ecologico constatato dal Tribunale, quest'ultimo ha peraltro imposto al governo francese di effettuare un rapido “supplément d'instruction” in modo da acquisire tutti gli elementi utili alla soluzione del caso di specie.

Un approccio in parte analogo è stato adottato nella recentissima sentenza resa il 21 giugno 2021 dal Tribunale di prima istanza di Bruxelles relativa al c.d. dossier “Klimaatzaak”. Accertata la consapevolezza, da parte delle autorità centrali e locali belghe, «du risque certain de changement climatique dangereux pour la population du pays», il Tribunale ne ha constatato l'inerzia in termini di adozione delle misure necessarie a proteggere il diritto alla vita e il diritto alla vita privata e familiare dei ricorrenti, «comme les y obligent pourtant les articles 2 et 8 de la CEDH». Il Tribunale ha quindi affermato che sia il governo federale, sia le tre regioni federate «étaient individuellement responsables du manque de gouvernance climatique».

Tuttavia, non è stata accolta la richiesta di una specifica riduzione delle emissioni nocive per l'ambiente entro un determinato periodo, rilevando che tanto la questione dei termini entro i quali procedere alla riduzione delle emissioni quanto la ripartizione interna delle responsabilità fra Stato e regioni per le rispettive quote di riduzione debbano essere oggetto di un accordo politico fra i soggetti interessati, che tenga conto del contributo del Belgio alla riduzione delle emissioni inquinanti sul piano globale.

Infine, con sentenza del 26 aprile 2021 resa nel caso *Neubauer e altri c. Germania*, la Corte costituzionale federale tedesca ha accertato l'incompatibilità, rispetto all'art. 20, lett. a, della Costituzione, della legislazione federale approvata a fine 2019 in tema di protezione climatica (la *Bundesklimaschutzgesetz*), nella parte relativa alla riduzione delle emissioni nocive prevista per il periodo successivo al 2030, mentre ha considerato conformi all'impianto costituzionale le previsioni normative riguardanti il taglio delle emissioni fino al 2030 e consistenti nella riduzione del 55% rispetto ai livelli del 1990.

¹⁷ L'aspetto in questione, che non è possibile affrontare in questa sede, concerne a nostro parere la rilevanza diversificata del *soft law* nei vari settori normativi del diritto internazionale e persino all'interno dello specifico settore dei diritti umani, laddove alcuni ambiti giuridici appaiono particolarmente “solidi” sotto il profilo normativo, mentre altri, come quello relativo alla tutela dell'ambiente, sono meno sviluppati e per questa ragione attingono maggiormente al *soft law*.

¹⁸ Cfr. i ricorsi nn. 1904967, 1904968, 1904972 e 1904976/4-1.

¹⁹ Cfr. par. 18 ss.

Ciò che colpisce in relazione all'esame della decisione della Corte costituzionale tedesca è il fatto che essa, oltre a fare riferimento alle pertinenti norme costituzionali e agli obblighi internazionali contenuti nell'Accordo di Parigi, ricorre altresì al principio dell'equità intergenerazionale, che viene depurato dai suoi naturali aspetti programmatici, permettendo alla Corte di rilevare il carattere sproporzionato delle misure stabilite a carico delle attuali e future generazioni, ai danni di queste ultime.

Nell'interpretazione della Corte, e in linea con il suddetto principio di proporzionalità, «one generation must not be allowed to consume large parts of the CO2 budget under a comparatively mild reduction burden if this would at the same time leave future generations with a radical reduction burden ... and expose their lives to serious losses of freedom»²⁰.

Di conseguenza, la Corte ha imposto al legislatore di prevedere regole chiare anche per il periodo successivo al 2030 e di provvedere in tal senso entro il 2022²¹.

La decisione appena richiamata dimostra, a nostro avviso, come il rapporto fra il regime sui diritti umani e il cambiamento climatico possa essere impostato non soltanto sulla base di specifiche norme a tutela rispettivamente del diritto umano a un ambiente sano, o a norme poste a protezione del diritto alla vita o del diritto alla vita privata e familiare, ma anche alla luce di principi generali di diritto internazionale, come il principio dell'equità intergenerazionale²², che operano in modo trasversale a tutela di valori e interessi universali riguardanti diversi settori normativi dell'ordinamento internazionale, come quelli in materia di salvaguardia del patrimonio naturale e culturale dell'umanità, con conseguente equa distribuzione fra le varie generazioni dei diritti e degli obblighi derivanti da tali obiettivi di protezione.

5. *Tendenza giurisprudenziale a imporre obblighi di riduzione delle emissioni nocive a carico di imprese multinazionali*

Come si è accennato, assai recentemente le corti interne sembrano prospettare un ulteriore passaggio di particolare rilevanza ai fini dell'evoluzione generale della tutela ambientale su scala globale, imponendo anche alle imprese multinazionali obblighi stringenti in tema di riduzione delle emissioni nocive per l'ambiente e gli individui.

Infatti, con sentenza del 26 maggio 2021, la Corte distrettuale dell'Aja, nel caso *Associazione Milieudefensie e altri c. Royal Dutch Shell Plc*, ha imposto all'impresa multinazionale convenuta in giudizio l'obbligo di ridurre del 45%, entro il 2030 e rispetto ai valori riscontrabili nel 2019, le emissioni di diossido di carbonio da essa prodotte su scala

²⁰ Cfr. par. 192 della traduzione inglese non ufficiale: http://climatecasechart.com/climate-change-litigation/wp-content/uploads/sites/16/non-us-case-documents/2021/20210429_11817_judgment-2.pdf.

²¹ Con un comunicato del 30 aprile 2021, il governo federale tedesco ha dichiarato che provvederà in tempi brevi alla revisione della citata legge del 2019 in linea con quanto deciso dalla Corte costituzionale.

²² La rilevanza del principio in questione ai fini della previsione a carico del governo nazionale di "a duty of care" delle giovani generazioni per contrastare gli effetti del cambiamento climatico è stata ribadita, appena un mese dopo l'adozione della decisione della Corte costituzionale tedesca, dalla Corte federale australiana nella sentenza del 27 maggio 2021 nel caso *Anjali Sharma e altri c. Ministro per l'ambiente (Commonwealth) e Vickery Coal Pty Ltd*. Secondo la Corte, infatti, in caso di inazione o di misure inadeguate ai gravi effetti del cambiamento climatico, ne conseguirebbe «the greatest inter-generational injustice ever inflicted by one generation of humans upon the next»: par. 293.

universale, comprese quelle relative alla combustione di gas e petrolio attribuibili ai propri clienti. Pur applicando la legge olandese, quale legge ritenuta applicabile in base agli articoli 4 e 7 del Regolamento n. 864/2007 del Parlamento e del Consiglio dell'11 luglio 2007 sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali («Roma II»), la Corte ha ampiamente fatto riferimento ai trattati internazionali sui diritti umani e in particolare alle norme in materia di diritto alla vita, diritto alla salute e diritto alla vita privata e familiare al fine di fondare, nei limiti sopra riferiti, “a duty of care” a carico dell'impresa multinazionale²³.

Così facendo, la Corte ha “eluso” l'annosa questione della soggettività internazionale delle imprese multinazionali e la parallela problematica relativa all'applicazione diretta di norme internazionali a tali enti, a prescindere cioè dalla loro discussa personalità sul piano internazionale, utilizzando la disciplina a tutela dei diritti umani quale parametro interpretativo di riferimento ai fini dell'applicazione delle norme olandesi.

A nostro parere, il caso *Associazione Milieudefensie* va analizzato in coordinamento con il caso *Urgenda*. Ciò non soltanto perché l'approccio e le argomentazioni delle corti olandesi sono, almeno in parte, analoghe, bensì perché nei casi di specie si è in sostanza accertata la corresponsabilità dello Stato nazionale e dell'impresa multinazionale in questione con riguardo alla produzione di emissioni nocive.

Se l'approccio seguito dalla corte olandese dovesse essere confermato nei successivi gradi di giudizio, si aprirebbero prospettive di grande interesse in tema di ripartizione delle responsabilità ambientali fra società private e Stati, nazionali o stranieri, che potranno essere accertate sia sulla base delle medesime regole giuridiche, sia, più verosimilmente, alla luce di regimi normativi interni o internazionali diversi.

6. *Cambiamento climatico e principio di non respingimento*

Infine, occorre fare riferimento a un ulteriore, e altrettanto noto, sviluppo della prassi in tema di cambiamento climatico. In questo caso, l'iniziativa proviene dal richiamato Comitato ONU dei diritti umani e ha trovato successiva conferma proprio nella giurisprudenza italiana.

Si tratta, in particolare, dell'applicazione extraterritoriale delle norme internazionali in materia di protezione del diritto alla vita, con specifico riferimento al divieto di espulsione dello straniero a fronte delle gravi conseguenze del cambiamento climatico – innalzamento del livello del mare, inquinamento delle falde acquifere, riduzione delle terre abitabili e coltivabili, *etc.* – sulle condizioni di vita dell'individuo in questione nel suo Paese di provenienza²⁴.

In linea con quanto già affermato nel più volte richiamato *General Comment* del 2018, n. 36, il Comitato ONU dei diritti umani, in sede di valutazione di una comunicazione individuale, ha applicato concretamente il principio secondo cui lo Stato territoriale non possa espellere o respingere stranieri che rischiano nel proprio Paese di subire i gravi effetti

²³ Cfr. paragrafi 4.4.1-4.4.10.

²⁴ Sul rapporto specifico fra cambiamenti climatici e *status* di rifugiato, si veda, tanto per gli aspetti di diritto internazionale quanto per quelli di diritto dell'Unione europea, l'analisi di F. PERRINI, *Cambiamenti climatici e migrazioni forzate: verso una tutela internazionale dei migranti ambientali*, Napoli, 2018, p. 83 ss.

del cambiamento climatico, perché, in queste circostanze, le condizioni di vita sono da ritenere incompatibili «with the right to life with dignity»²⁵.

Nella fattispecie sottoposta al suo esame, il Comitato non ha però ravvisato le circostanze di gravità e attualità del rischio per le condizioni di vita dell'individuo preso in esame, posto che, secondo il Comitato, i principali effetti negativi del cambiamento climatico, compreso il rischio di totale inabitabilità del Paese di provenienza (Kiribati), si realizzerebbero soltanto nel giro di 10-15 anni e in caso di assenza di significative misure correttive da parte dello Stato interessato «with the assistance of the international community»²⁶.

Premesso che tanto le affermazioni del Comitato sul difetto di immediatezza del rischio in questione, nonostante l'oggettiva e attuale gravità della situazione ambientale soprattutto in certi Paesi, quanto quelle sull'efficacia delle ipotetiche misure correttive da adottare – ad oggi del tutto insufficienti se non addirittura inesistenti – sollevano forti perplessità, questa tendenza della prassi sembra avere innestato un ulteriore processo virtuoso in materia di protezione dell'ambiente e delle persone fisiche, come già rilevato in relazione alla giurisprudenza successiva al caso *Urgenda*.

Va infatti accolto positivamente il fatto che il principio affermato dal Comitato dei diritti umani sia stato rapidamente applicato nella giurisprudenza nazionale in casi riguardanti richieste di asilo o di protezione temporanea. Facendo ampio riferimento alla decisione relativa al citato caso *Teitiota*, la Cassazione italiana ha così affermato che, in sede di valutazione della domanda di protezione temporanea per ragioni umanitarie, la valutazione del pericolo esistente nel Paese di provenienza del richiedente debba essere condotta anche «con specifico riferimento al peculiare rischio per il diritto alla vita e all'esistenza dignitosa derivante dal degrado ambientale, dal cambiamento climatico o dallo sviluppo insostenibile dell'area»²⁷.

7. Conclusioni

Al termine di questa rapida analisi della giurisprudenza internazionale e interna in materia di protezione dell'ambiente, con particolare riguardo ai casi concernenti la richiesta di misure nazionali di contrasto agli effetti nocivi del cambiamento climatico, occorre svolgere alcune brevi considerazioni conclusive.

Pare anzitutto consolidarsi la consapevolezza, a livello nazionale e internazionale, della necessità di adottare misure rapide ed effettive di riduzione drastica delle emissioni inquinanti. Siffatta tendenza induce vari giudici nazionali, operanti in sistemi giuridici europei ed extraeuropei profondamente diversi, a imporre misure individuali di riduzione a carico dei rispettivi governi nazionali (e talora nei confronti di imprese multinazionali), superando l'approccio preesistente fondato sull'opportunità di non richiedere il rispetto di obblighi specifici a taluni Stati per non favorire, sotto il profilo economico, gli Stati sui quali gravano obblighi meno stringenti. In prospettiva, questa tendenza, se consolidata, potrebbe altresì rafforzare il valore normativo, sotto il profilo del diritto internazionale

²⁵ Si veda la decisione del 24 ottobre 2019, pubblicata il 7 gennaio 2020, nel caso *Teitiota c. Nuova Zelanda*, CCPR/C/127/D/2728/2016, par. 9.11.

²⁶ *Ivi*, par. 9.12.

²⁷ Si veda l'ordinanza del 24 febbraio 2021, n. 5022.

generale, degli obblighi internazionali sulla protezione dell'ambiente, sul presupposto che tale regime normativo tuteli valori universali la cui protezione è ormai considerata indifferibile.

È inoltre importante sottolineare come le corti nazionali sembrano avere maturato l'opinione secondo cui gli strumenti giuridici più adeguati al raggiungimento degli scopi sopra indicati siano costituiti non soltanto dalle norme internazionali riguardanti specificamente la tutela dell'ambiente, ma anche e soprattutto dalle norme poste a protezione di determinati diritti umani – il diritto alla vita (applicato anche a livello extraterritoriale) e il diritto alla vita privata e familiare –, e da alcuni principi giuridici, come quello dell'equità intergenerazionale, che sembra avere acquisito, proprio nel settore della protezione dell'ambiente, il carattere di principio giuridico direttamente applicabile per fondare richieste di riduzione nei confronti degli Stati responsabili.