

Climate Litigation Strategy, alcuni apparenti insuccessi e il talento della Corte EDU: quando una dichiarazione di inammissibilità vale una pronuncia di accoglimento

di Enrico Buono e Pasquale Viola*

Abstract: *Climate Litigation Strategy, some apparent debacles and the talented ECtHR: when ‘inadmissible’ equals ‘acceptance’* – The paper examines two recent rulings by the European Court of Human Rights in the so-called “Carême” and “Duarte” cases. Despite their dismissal by the court, the contribution aims to highlight the strategic importance of these declarations of inadmissibility for climate change litigation strategies. Under a functional perspective and through a broader spectrum, the ECtHR inadmissibility decisions provide a starting point for the development of innovative case-law related to environmental and climate issues. In spite of some “mixed signals”, the analysis of these (alleged) failures — along with their ‘unspoken acknowledgments’ — might prove crucial, considering the affirmation of the causal link between potential damage suffered and the effects of climate change adaptation.

Keywords: Comparative public law; Climate change litigation strategy; European court of human rights; Extraterritorial jurisdiction

1397

1. Introduzione

I provvedimenti del 9 aprile 2024, riguardanti a vario titolo questioni legate al cambiamento climatico antropogenico (CCA), interrompono il silenzio della Corte europea dei Diritti dell’Uomo (Corte EDU) in merito a questioni legate agli effetti del CCA alla luce dei diritti¹, invocati anche in giudizi nazionali, riconosciuti nella CEDU. I giudizi riguardavano principalmente gli articoli 2 e 8 CEDU, mentre l’art. 14 CEDU è richiamato come ipotetica base per una pretesa giuridica legata alle discriminazioni nascenti dall’adattamento al CCA di specifici gruppi sociali.

Nonostante l’esito apparentemente fallimentare, i casi *Carême v. France* (7189/21) e *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others* (39371/20) risultano particolarmente rilevanti se analizzati in chiave funzionale e all’interno di una cornice ampia: le pronunce di inammissibilità della Corte

* Nonostante il contenuto sia una sintesi delle riflessioni fra i due autori, il § 2 si attribuisce a Pasquale Viola (questa parte è stata elaborata nell’ambito delle attività relative al PRIN PNRR “Law of natUre and huMan Ecosystem approach: modelling a traNscultural eco-legal framework” [LUMEN, 2023/2025], PI Silvia Bagni [Università di Bologna], CUPJ53D23018690001) e il § 3 a Enrico Buono; l’introduzione e le conclusioni sono state elaborate da entrambi

¹ UNEP, *Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review*, Nairobi, 2023.

EDU offrono una posizione di partenza per lo sviluppo di una giurisprudenza legata ai temi ambientali e climatici, e la loro portata rimane comunque innovativa se si considera l'assenza di qualsiasi rilievo critico in merito al nesso causale fra danno – anche potenziale – sofferto ed effetti del CCA.

Le pronunce in parola, anzi, sfidano l'idea stessa di cosa debba rappresentare un “successo” o un “fallimento” nella *climate change litigation strategy*. Non a caso, la Grande Camera ha trattato – e deciso – questi due casi unitamente al caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland* (53600/20): nelle ricche argomentazioni dei giudici di Strasburgo, si leggono in filigrana le esigenze di auto-conservazione della Corte EDU dinnanzi a una rottura, potenzialmente dirompente, degli argini dello *standing* in ottica extraterritoriale, ma anche progressive prese di coscienza della rilevanza giuridica della crisi climatica contemporanea. Ciò spiegherebbe, forse, perché ad alcune aperture significative nel “merito” conseguano spesso altrettante chiusure nel “rito”².

La sentenza *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland* – la sola ad aver accolto le argomentazioni delle ricorrenti – sta già catalizzando l'attenzione della dottrina. Eppure, le “lezioni” derivanti dagli (apparenti) fallimenti nei casi *Carême* e *Duarte* presentano profili di persino maggior interesse in ordine a temi cruciali per il contenzioso climatico: il superamento del paradigma territoriale nell'affermazione della giurisdizione; la ridefinizione dello status di vittima a fronte degli effetti del CCA; la delicata interazione tra rimedi interni e internazionali.

Muovendo dalle precedenti considerazioni, il contributo analizza le recenti decisioni della Corte EDU in merito all'inammissibilità dei ricorsi presentati da Damien Carême e da sei giovani portoghesi, al fine di decodificare i *mixed signals*³ desumibili dalle relative declaratorie. A tal fine, il successivo paragrafo §2 è dedicato all'analisi del caso *Carême v. Francia* (7189/21), mentre il paragrafo §3 ha ad oggetto il caso più “mediagenico”⁴ su cui s'è pronunciata la Grande Camera: *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others* (39371/20). Alcuni rilievi critici comuni saranno evidenziati nel paragrafo conclusivo.

2. Ritorno al futuro (ossia a *Grande-Synthe*)⁵. Il caso *Carême v. Francia*

Il caso *Carême v. Francia* (7189/21), discusso dalla Grande Camera della Corte europea dei Diritti dell'Uomo (Corte EDU) e deciso il 9 aprile 2024, nonostante l'apparente semplicità, solleva rilevanti questioni giuridiche, sia per quanto riguarda l'attuale dibattito su giustizia e contenzioso climatici

² Per ulteriori approfondimenti circa la giustizia e il contenzioso climatici si rinvia a M. Carducci, *La ricerca dei caratteri differenziali della “giustizia climatica”*, in *DPCE Online*, 43(2), 2020, 1345-1369; Id., *Climate Change and Legal Theories*, in G. Pellegrino (ed.), *Handbook of the Philosophy of Climate Change*, Cham, 2023, 303-333; P. Viola, *Climate Constitutionalism Momentum: Adaptive Legal Systems*, Cham, 2022.

³ P. Abel, *Mixed Signals for Domestic Climate Law: The Climate Rulings of the European Court of Human Rights*, in *VerfBlog*, 17 aprile 2024.

⁴ S. Arntz, J. Krommendijk, *Historic and Unprecedented: Climate Justice in Strasbourg*, in *VerfBlog*, 9 aprile 2024.

⁵ I riferimenti cinematografici accolgono le suggestioni *sub* nota 25.

che per l'analisi comparatistica relativa alla definizione e all'implementazione di strutture giuridiche di livello nazionale per fronteggiare il degrado ambientale e il CCA⁶.

Il giudizio aveva ad oggetto le richieste avanzate da Damien Carême, sindaco di Grande-Synthe⁷ dal 23 marzo 2001 al 3 luglio 2019 e attualmente membro del Parlamento europeo⁸, il quale lamentava l'inadeguatezza della risposta politico-giuridica dello stato francese nel fronteggiare gli effetti causati dal CCA, misure che avrebbero condotto alla conseguente violazione degli articoli 2 (diritto alla vita) e 8 (diritto alla vita privata e familiare) della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo. Per quanto attiene al fatto sotteso alla controversia, è da sottolineare che il comune di Grande-Synthe, la cui popolazione supera i ventunomila abitanti, è parte della regione amministrativa dell'Hauts-de-France (circoscrizione di Dunkerque), ed è stato incluso nell'area designata come *Territoire à risque important d'inondation* "TRI"⁹. Riguardo all'esperimento dei rimedi interni, la vicenda ha inizio il 19 novembre 2018, data in cui Damien Carême, in via individuale e, contestualmente, in qualità di primo cittadino del comune di Grande-Synthe, si rivolge formalmente al Presidente della Repubblica, al Primo Ministro e al Ministro per la Transizione ecologica e la Solidarietà esigendo tre specifici interventi: 1) la definizione e l'implementazione di misure – di carattere nazionale – per la limitazione delle emissioni di gas climalteranti come forma di adempimento degli impegni assunti dalla Francia; 2) vietare l'implementazione di attività che inducono all'aumento di emissioni di gas climalteranti e adottare una legislazione (anche in termini regolamentari) affinché sia obbligatorio "dare priorità alle questioni climatiche"¹⁰; 3) attuare misure rapide per l'adattamento al CCA su territorio nazionale.

Non avendo ottenuto risposta, in data 23 gennaio 2019 il Carême, a titolo personale e in qualità di primo cittadino, si rivolge al Conseil d'État per *recours pour excès de pouvoir*, al fine di annullare il rigetto implicito del Presidente della Repubblica, del Primo Ministro e del Ministro per la Transizione ecologica e della Solidarietà, rimarcando tre specifiche istanze: a) disporre che il Primo Ministro e il Ministro della Transizione ecologica e della Solidarietà adottino, entro sei mesi, misure adeguate per l'adempimento degli impegni, sia di carattere nazionale che internazionale, assunti dalla Francia; b) disporre che il Primo Ministro e il Ministro della Transizione ecologica e della Solidarietà adottino al più presto, e non oltre i sei mesi, misure di adattamento di livello nazionale; c) disporre che il Primo Ministro e il Ministro della Transizione ecologica e della Solidarietà, entro sei mesi, definiscano iniziative legislative e regolamentari per dare priorità

⁶ Quando non diversamente specificato, per CCA si intende il cambiamento climatico contemporaneo, di natura antropogenica.

⁷ www.ville-grande-synthe.fr.

⁸ Damienne Carême è membro del Parlamento europeo dal 2 luglio 2009, Gruppo dei Verdi/Alleanza libera europea (a livello nazionale, svolge attività politica per Europe Écologie).

⁹ Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL Hauts-de-France): www.hauts-de-france.developpement-durable.gouv.fr/.

¹⁰ Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, 01/07/2021, 427301. Così in Carême v. France, 7189/21, Corte EDU, § 18.

obbligatoria alle questioni climatiche e vietare le attività che comportano un aumento delle emissioni di gas a effetto serra.

In sintesi, le istanze del ricorrente si basavano sull'inadempimento delle obbligazioni positive assunte dallo stato francese e derivanti dall'Accordo di Parigi del 2015 e dalla legislazione dell'Unione europea, supportate dai dati scientifici prodotti dall'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)¹¹ sui rischi futuri relativi, in particolare, all'erosione delle coste e alle alluvioni entro il 2030. La posizione del ricorrente faceva leva, inoltre, sul considerevole impegno del comune di Grand-Synthe in termini di adattamento, al quale corrispondevano misure di livello nazionale poco efficaci.

In qualità di resistente, il Ministero della Transizione ecologica e della Solidarietà si opponeva alla legittimazione attiva del ricorrente come rappresentante dell'ente territoriale, poiché "le questioni riguardanti la legislazione sul cambiamento climatico non hanno un impatto specifico" sull'ente¹². Il Ministero rilevava l'assenza di un ulteriore requisito necessario, ossia il nesso causale diretto, anche sul piano scientifico, fra il CCA e i cambiamenti al (del) territorio di Grand-Synthe, nonostante la collocazione in area TRI.

In merito alla posizione individuale del Carême, si eccepiva il difetto di legittimazione in quanto lo stesso invocava, come base giuridica a garanzia della sua posizione, gli articoli 2 e 8 CEDU. Nel merito, il resistente osservava che l'Accordo di Parigi non conferisce direttamente posizioni giuridiche soggettive individuali e che gli impegni della Francia nell'ambito del suindicato Accordo erano da interpretarsi alla luce delle determinazioni collettive degli stati membri dell'UE relative alle politiche climatiche e in riferimento alla legislazione in materia. Pertanto, ad avviso del resistente, da questa cornice teorico-giuridica non emergeva alcun difetto dalla legislazione nazionale relativa al CCA.

In risposta alle posizioni del Ministero, il ricorrente basava la legittimazione attiva come rappresentante legale dell'ente territoriale sul nesso di causalità evidente suffragato dai dati forniti dall'IPCC, da alcuni studi nazionali e dall'inserimento del comune di Grand-Synthe in area TRI (dimostrando, peraltro, il rischio inondazione come scenario possibile entro il 2040). Circa la posizione individuale, invece, il Carême poneva in risalto che la sua abitazione si trovava a meno di quattro chilometri dalla costa e, in base al Coastal Risk Screening Tool¹³, al 2040 la sua casa sarebbe stata inondata a causa del CCA. In riferimento a quest'ultimo punto e in base a una traiettoria consolidata della giurisprudenza della Corte EDU¹⁴, sulle parti contraenti grava l'obbligo di garantire misure preventive adeguate in virtù degli articoli 2 e 8 CEDU, con particolare riguardo all'insufficienza – ipotesi avvalorata dal report del 2019 dell'*Haut Conseil Climat* – delle misure

¹¹ Il ricorso si riferiva, in particolare, allo Special Report del 2018 '1.5° global warming'. Per ulteriori dati si rinvia ai report dell'IPCC: www.ipcc.ch/reports/.

¹² § 19, sentenza 7189/21, Corte EDU.

¹³ coastal.climatecentral.org/.

¹⁴ Sul punto si rinvia, *ex multis*, a *Öneryıldız v. Turkey*, 48939/99; *Brincat and Others v. Malta*, 60908/11.

previste dal Climate Plan del 2017 e del mancato raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas climalteranti per il 2018¹⁵.

Sulla base del principio della separazione dei poteri, la sentenza del 19 novembre 2020 del Conseil d'État ha rilevato il difetto di competenza in merito alle pretese relative all'imposizione di definire una legislazione efficace per rispondere agli effetti del CCA, allo stesso tempo, ha affermato la propria competenza nel valutare le misure normative che rendono obbligatorie e prioritarie le questioni climatiche, anche in relazione all'adattamento.

La questione dell'interesse del ricorrente, per quanto attiene sia agli aspetti individuali che di rappresentanza, è uno dei punti cruciali del giudizio interno ed è funzionale alla comprensione della posizione assunta in un secondo momento dalla Corte EDU¹⁶. In merito, il Conseil d'État evidenziava che

Dal fascicolo, e in particolare dalle informazioni pubblicate dall'Osservatorio nazionale sugli effetti del riscaldamento globale, risulta che la zona di Dunkerque è stata valutata come esposta a un livello molto elevato di rischio climatico. A questo proposito, il Comune di Grande-Synthe sostiene, senza essere seriamente contestato su questo punto, che a causa della sua immediata vicinanza alla costa e delle caratteristiche fisiche del suo territorio, è esposto a medio termine a rischi elevati e maggiori di inondazioni e a un aumento degli episodi di grave siccità, con l'effetto non solo di una riduzione e di un degrado delle risorse idriche, ma anche di danni significativi alle aree edificate, date le caratteristiche geologiche del suolo. Anche se queste conseguenze concrete del cambiamento climatico avranno probabilmente pieno effetto sul territorio del Comune solo entro il 2030 o il 2040, la loro inevitabilità, in assenza di misure efficaci adottate in tempi brevi per prevenirne le cause e in considerazione dei tempi di intervento delle politiche pubbliche in questo settore, è tale da giustificare la necessità di agire senza indugio.

Di conseguenza, il Comune di Grande-Synthe, in considerazione del suo livello di esposizione ai rischi derivanti dal fenomeno del cambiamento climatico e dell'impatto diretto e certo [del cambiamento climatico] sulla sua situazione e sugli interessi di cui è responsabile, ha un interesse che gli conferisce la legittimazione a chiedere l'annullamento delle decisioni implicite [di rigetto] impugnate. La circostanza, invocata dal Ministro a sostegno della sua obiezione, secondo cui gli effetti del cambiamento climatico potrebbero colpire gli interessi di un numero significativo di comuni non è tale da mettere in discussione tale interesse¹⁷.

¹⁵ Haut Conseil Climat, Rapport annuel Neutralité Carbone Juin 2019, disponibile al link www.hautconseilclimat.fr/hcc_rapport_annuel_2019_v2.pdf. Per il report 2023: www.hautconseilclimat.fr/publications/. Cfr. www.strategie.gouv.fr/.

¹⁶ Nel giudizio interno dinnanzi al Conseil d'État sono intervenuti, a sostegno delle posizioni del Carême, le città di Parigi e Grenoble, le organizzazioni non governative Oxfam France, Greenpeace France, Notre Affaire à Tous e la Fondation pour la Nature et l'Homme.

¹⁷ Posizioni del Conseil d'État riportate in *Carême v. France*, 7189/21, Corte EDU, § 28.

Il *Conseil* è di diverso avviso per quanto concerne la posizione individuale del Carême, il quale fa riferimento al fatto che, entro il 2040, l'area in cui è collocata la propria abitazione potrebbe essere soggetta a inondazioni. Ad avviso della Corte, infatti, tale argomentazione non appare sufficiente per poter delineare uno specifico interesse del ricorrente, analogo a quello del comune di Grande-Synthe.

In merito alle argomentazioni del *Conseil*, la Convenzione Quadro delle Nazioni Unite per il Cambiamento Climatico, l'Accordo di Parigi del 2015 e il Paquet Énergie-Climat 2020 impongono una obbligazione positiva condivisa ma differenziata in capo agli stati al fine di ridurre le emissioni di gas climalteranti. In particolare, per quanto attiene alla Convenzione Quadro e all'Accordo di Parigi, pur non riconoscendo posizioni giuridiche soggettive individuali, questi strumenti offrono comunque una cornice entro la quale interpretare il diritto nazionale, con particolare riferimento alle questioni ambientali. In definitiva, il *Conseil d'État*, dopo aver ripercorso gli interventi normativi dello stato francese a partire dal 2018, e valutati gli stessi alla luce delle evidenze scientifiche e degli obblighi derivanti dal diritto internazionale e dell'UE¹⁸, ha imposto alle autorità competenti di implementare le misure di mitigazione entro il 31 marzo 2022, con particolare attenzione agli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas climalteranti come specificati dal Regolamento UE 842/2018 e dall'art. L.100-4 *Code de l'Énergie*¹⁹.

Circa gli ulteriori sviluppi in ambito nazionale, il comune di Grande-Synthe si è rivolto nuovamente al *Conseil d'État* affinché riconoscesse l'inadempimento dello stato per mancata esecuzione del provvedimento. In merito, il *Conseil* ha escluso la totale inattività dello stato, ma ha ritenuto, tuttavia, insufficienti le misure adottate per il raggiungimento dello scopo, imponendo la definizione di ulteriori interventi entro il 30 giugno 2024²⁰.

L'oggetto del giudizio dinnanzi alla Corte EDU riprende quanto già discusso, valutato e deciso in ambito nazionale, ma con riferimento specifico alla condizione individuale del Carême. Sul punto, infatti, il ricorrente insiste sulla inefficacia delle misure dello stato francese, le quali non avrebbero limitato l'impatto del CCA – e i relativi rischi – sul comune di Grande-Synthe (con effetti al 2030/40), violando, quindi, il diritto alla vita come tutelato dall'art. 2 CEDU e il diritto al rispetto della vita privata e familiare ai sensi dell'art. 8 CEDU.

Le argomentazioni dell'esecutivo francese, in qualità di resistente, sono di particolare interesse per il dibattito giuridico contemporaneo relativo al

¹⁸ *Carême v. France*, 7189/21, Corte EDU, §§ 32-35.

¹⁹ Come specificato al § 33, l'articolo L. 100-4 del codice dell'energia (come da testo vigente a seguito della legge 2019-1147 dell'8 novembre 2019) stabilisce come obiettivo di riduzione delle emissioni di gas climalteranti un ammontare pari al 40% nel periodo di riferimento 1990-2030, al fine di raggiungere la neutralità delle emissioni entro il 2050, come da Allegato I del Regolamento UE 2018/842. L'articolo 222-1 del codice ambientale definisce in dettaglio il *carbon budget* della Francia. Per un quadro complessivo relativo alla legislazione multilivello cui fa riferimento il giudizio vd. §§ 39-54.

²⁰ Il Consiglio ha anche ritenuto necessario monitorare i progressi, imponendo l'elaborazione di un report, da effettuarsi entro il 31 dicembre 2023, sulle misure adottate dallo stato e l'efficacia delle stesse.

CCA. Una delle prime posizioni non esclude affatto l'esistenza di rischi derivanti dall'attuale contesto ecologico, ma, rinviando alle evidenze scientifiche, conferma l'esistenza di una triplice crisi che coinvolge altrettanti aspetti ecosistemici: 1) cambiamento climatico, 2) inquinamento, 3) degrado della (o perdita di) biodiversità. Un secondo punto cruciale per gli sviluppi processuali, relativo all'impegno dello stato francese e ai diritti riconosciuti dalla CEDU, è chiarito in modo incontrovertibile e prudentemente dettagliato al §60:

A livello nazionale, le questioni relative al cambiamento climatico erano soggette al controllo dei tribunali amministrativi, come si è visto nei casi Grande-Synthe e "Affaire du siècle" [...]. Allo stesso tempo, le questioni legate alla riduzione delle emissioni di gas serra non erano soggette alla regolamentazione della Convenzione o alla giurisdizione della Corte. Né l'articolo 2, né l'articolo 8, né altre disposizioni della Convenzione garantivano il diritto a un ambiente sano in quanto tale. Le questioni legate alla Convenzione erano limitate ai singoli casi e ai problemi ambientali specifici del richiedente.

Terzo elemento fondamentale riguarda la legittimazione attiva del Carême e l'oggetto della controversia, in quanto gli articoli 2 e 8 CEDU appaiono essere impiegati in maniera pretestuosa al fine di aggirare il limite imposto dal divieto di valutazione astratta delle politiche e della legislazione nazionali, promuovendo, in pratica, una *actio popularis*. Il resistente, dopo aver messo in luce l'assenza di una dimostrazione relativa alla credibilità e alla specificità del rischio in merito all'art. 2 CEDU, evidenziava inoltre l'assenza di un impatto diretto e sufficiente sulla vita privata e familiare del Carême. In altre parole, pur richiamando gli impegni della Francia per la mitigazione e l'adattamento al CCA, il resistente ha rimarcato le differenze del giudizio interno da quello per cui si procedeva dinnanzi alla Corte EDU, in quanto il primo – peraltro parzialmente accolto²¹ – faceva legittimamente leva sugli aspetti giuspubblicistici della vicenda, mentre il secondo riguardava interessi individuali che non rientravano nel giudizio conclusosi presso il *Conseil d'État* e che, quindi, non rispondevano ai requisiti di ammissibilità della Corte EDU per non aver esperito i rimedi interni.

Per quanto concerne le posizioni del ricorrente, oltre ai rischi di natura ambientale (inondazioni), lo stesso rilevava l'impossibilità di "immaginarsi serenamente nella sua casa nel futuro"²², a causa della insufficienza delle misure adottate dallo stato francese e in aperta violazione con gli articoli 2 e 8 CEDU. Va ulteriormente rilevato che il Carême, in fase di deposito del ricorso (17 novembre 2022) ha aggiunto di aver sviluppato asma di natura allergica a partire dal 2020, mentre durante la fase istruttoria ha dichiarato di risiedere a Bruxelles da quando è stato eletto al Parlamento europeo, di

²¹ *Carême v. France*, 7189/21, Corte EDU, § 66: "In particular, the Government stressed that: (a) there was a legislative and administrative framework in place which allowed for the assessment of the risks associated with climate change and achieving the objectives of GHG emissions reduction fixed by France; (b) the domestic law guaranteed the participation of, and the provision of information to, the public with regard to climate-change risks and the determination of the national mitigation policies; and (c) there were effective remedies in place allowing for a possibility of reviewing the mitigation commitments undertaken by France".

²² *Carême v. France*, 7189/21, Corte EDU, § 67.

non essere proprietario o affittuario di immobili presso il comune di Grande-Synthe, e che l'unico legame diretto con l'ente è di natura familiare e affettiva: il fratello del Carême vive nel comune di Grande-Synthe dove, al termine del mandato, il ricorrente avrebbe intenzione di ritornare.

Il giudizio della Corte EDU, pur dichiarando – all'unanimità – il ricorso inammissibile, chiarisce alcuni elementi della vicenda giuridica. Circa l'art. 34 CEDU e lo status di vittima, la decisione fa esplicito riferimento ai §§ 487-488 della sentenza *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland* (53600/20)²³:

487. In sintesi, la Corte ritiene che per rivendicare lo status di vittima ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione nel contesto di denunce relative a danni o rischi di danni derivanti da presunte inadempienze dello Stato nella lotta ai cambiamenti climatici, un richiedente deve dimostrare di essere stato personalmente e direttamente colpito dalle inadempienze contestate. Ciò richiederebbe che la Corte stabilisca, alla luce dei principi relativi agli aspetti probatori esposti nei paragrafi 427-430, le seguenti circostanze relative alla situazione del ricorrente:

(a) il ricorrente deve essere soggetto a un'elevata intensità di esposizione agli effetti negativi del cambiamento climatico, vale a dire che il livello e la gravità delle conseguenze negative dell'azione o dell'omissione governativa che lo riguardano devono essere significativi; e

(b) deve esserci una necessità impellente di garantire la protezione individuale del richiedente, a causa dell'assenza o dell'inadeguatezza di qualsiasi misura ragionevole per ridurre i danni.

488. La soglia per soddisfare questi criteri è particolarmente alta. In considerazione dell'esclusione dell'*actio popularis* ai sensi della Convenzione, [...] il soddisfacimento di tale soglia da parte del richiedente dipenderà da un'attenta valutazione delle circostanze concrete del caso. A questo proposito, la Corte terrà in debito conto circostanze quali le condizioni locali prevalenti e le specificità e vulnerabilità individuali. La valutazione della Corte includerà anche, ma non necessariamente, i seguenti aspetti: la natura e la portata del ricorso del richiedente alla Convenzione, l'effettività/inconsistenza [*actuality/remoteness*] e/o la probabilità degli effetti negativi dei cambiamenti climatici nel tempo, l'impatto specifico sulla vita, la salute o il benessere del richiedente, l'entità e la durata degli effetti dannosi, la portata del rischio (localizzato o generale) e la natura della vulnerabilità del richiedente.

Circa la legittimazione attiva del ricorrente, l'ipotetica natura del rischio è apparsa alla Corte EDU eccessivamente incerta, poiché riguardante soltanto i nessi fra rischi eventuali di carattere ambientale derivanti dal CCA

²³ Il caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland* sta rapidamente e progressivamente acquisendo un'importanza centrale nel dibattito sulla la giurisprudenza CEDU relativa a questioni attinenti al CCA. Circa i diritti riconosciuti e tutelati dalla CEDU, il giudizio appare di particolare interesse in riferimento alle posizioni della Corte EDU in merito agli articoli 8 e 6, §1. Di rilievo è, inoltre, il riconoscimento delle obbligazioni positive (*positive obligations*) dello stato – nel caso in questione, della Svizzera – nel fronteggiare gli effetti del CCA. Per ulteriori approfondimenti si rinvia agli altri contributi in questa sezione monografica.

e il fatto – o, meglio, l'ipotesi – che lo stesso Carême decida di stabilire nuovamente la propria residenza in Grande-Synthe. Ad avviso della Corte EDU non rileva come elemento sufficiente la residenza del fratello (anche ai fini dell'art. 8 CEDU). Inoltre, la Corte evidenzia che il ricorrente aveva dichiarato di essere residente in Grande-Synthe al momento del deposito degli atti, ossia nella fase iniziale del procedimento, nonostante risultasse essersi già trasferito a Bruxelles. In merito al rapporto rischio attuale/scenari futuri e alla distinzione, in riferimento al *locus standi*, fra interesse individuale/collettivo, la corte chiarisce che

[...] considerando che quasi chiunque potrebbe avere un motivo legittimo per provare una qualche forma di ansia legata ai rischi di effetti negativi del cambiamento climatico in futuro, sarebbe difficile distinguere la protezione mediante *actio popularis* – non consentita nel sistema della Convenzione – da situazioni in cui vi è una necessità impellente di garantire la protezione individuale di un richiedente dai danni che gli effetti del cambiamento climatico possono avere sul godimento dei suoi diritti umani.

Le ulteriori determinazioni della Corte riguardano il riferimento all'asma e all'attribuzione dichiarata dal Carême, ossia di primo cittadino del comune di Grande-Synthe. La Corte evidenzia che del primo punto si fa menzione per la prima volta solo al momento del deposito degli atti presso la Grande Camera, non nelle fasi iniziali del ricorso e, quindi, è da escludersi una valutazione nel merito. L'aver dichiarato di essere primo cittadino conduce, ad ogni modo, a una pronuncia di inammissibilità per difetto di legittimazione attiva, in quanto l'ente locale ricade nell'insieme delle organizzazioni governative²⁴.

3. “Non è una Convenzione per giovani?”²⁵: *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others*

Il caso *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others* (39371/20) – anch'esso discusso e deciso dalla Corte EDU in Grande Camera lo scorso 9 aprile e similmente risultante in una pronuncia unanime di inammissibilità – riveste grande interesse sotto un triplice profilo: la (mancata) ridefinizione dei criteri di giurisdizione *extraterritoriale*, (neppure) con riguardo alle peculiarità *transfrontaliere* dell'impatto del CCA; la (convinta) riaffermazione della natura *sussidiaria* della giurisdizione della Corte EDU, prescindendo dalla effettività (o meno) delle vie di ricorso interne, il cui previo *esaurimento* è imposto dal sistema CEDU; il riconoscimento della qualifica di *vittima*, in questo ricorso prospettato in senso (anche) potenziale e, pertanto, intergenerazionale.

Venendo al merito del ricorso, durante la notte tra il 17 e il 18 giugno 2017 il Portogallo è stato colpito da un'ondata di calore – riconducibile agli effetti del CCA – con temperature superiori ai quaranta gradi centigradi, che

²⁴ Art. 34 CEDU, cfr. *Assanidze v. Georgia*, Corte EDU, 71503/01; *Slovenia v. Croatia*, Corte EDU, 54155/16.

²⁵ Lo spunto è tratto da un ficcante *post* sul profilo *LinkedIn* dell'internazionalista Giulio Fedele, che si ringrazia.

ha a sua volta provocato l'insorgere di 156 incendi e la morte di 65 persone, nelle aree montuose a nord-est di Lisbona, nel comune di Pedrógão Grande e nel distretto di Leiria.

Al tempo, i sei ricorrenti – Cláudia Duarte Agostinho, nata nel 1999; Martim Duarte Agostinho, nato nel 2003; Mariana Duarte Agostinho, nata nel 2012; Catarina Dos Santos Mota, nata nel 2000; Sofia Isabel Dos Santos Oliveira, nata nel 2005; e André Dos Santos Oliveira, nato nel 2008 – erano tutti minorenni e residenti in città toccate dagli incendi.

Stante la particolare esposizione del Portogallo agli effetti del CCA²⁶, nel ricorso prospettato²⁷ i giovani portoghesi hanno lamentato la loro sottoposizione ai rischi derivanti dai cambiamenti climatici, destinati ad aumentare durante la loro vita e quella dei loro figli, con rilevanti conseguenze psicologiche (§14). Il ricorso si fonda sulla presunta violazione degli artt. 2 (diritto alla vita), 3 (divieto della tortura), 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) e 14 (divieto di discriminazione) CEDU, a causa degli impatti esistenti e futuri del cambiamento climatico attribuibili agli Stati convenuti, e specificatamente quelli riconducibili alle ondate di calore, agli incendi boschivi e alle emissioni che ne derivano, suscettibili di influenzare il godimento dei diritti alla vita, alla salute (anche mentale), nonché all'integrità delle abitazioni (§3).

Come anticipato, la Corte di Strasburgo ha dichiarato inammissibile il ricorso per tre ordini di ragioni: il diniego della sussistenza di qualsivoglia giurisdizione extraterritoriale degli Stati convenuti diversi dal Portogallo; l'affermazione della giurisdizione territoriale del Portogallo, quale Stato di residenza dei ricorrenti (art. 1 CEDU), con conseguente declaratoria di inammissibilità del ricorso per mancato previo esaurimento dei rimedi interni (art. 35 §§ 3-4 CEDU); l'assorbimento di ogni altra considerazione circa la sussistenza della condizione di vittima (art. 34 CEDU) dei ricorrenti, stante l'inottemperanza degli stessi all'obbligo di esaurire i rimedi interni, quale "condizione di ammissibilità strettamente collegata alla questione dello status di vittima" (§30)²⁸.

I riflessi di carattere processuale degli ultimi due punti hanno, in particolare, giustificato la definizione unitaria dei casi *Carême, Duarte e KlimaSeniorinnen*, al punto che appare impossibile commentarne uno senza fare riferimento agli altri.

²⁶ La condizione del Portogallo rientra appieno nell'idea di *South within the North*, espressa da M. Doelle, S. Seck, *Loss & damage from climate change: from concept to remedy?*, in *Climate Policy*, 6 (2020), 669-680, 676. Cfr. C. Heri, *On the Duarte Agostinho Decision*, in *VerfBlog*, 15 aprile 2024.

²⁷ Presentato il 7 settembre 2020, ai sensi dell'art. 34 CEDU, contro il Portogallo e altri 32 Stati, tra cui: Austria, Belgio, Bulgaria, Confederazione Svizzera, Cipro, Repubblica Ceca, Germania, Danimarca, Spagna, Estonia, Finlandia, Francia, Regno Unito, Grecia, Croazia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lituania, Lussemburgo, Lettonia, Malta, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Romania, Slovacchia, Slovenia, Svezia, Turchia, Federazione Russa e Ucraina. Tra le questioni preliminarmente affrontate dalla Corte possono annoverarsi il ritiro del ricorso contro l'Ucraina, richiesto dai giovani portoghesi nel novembre 2022 a causa delle circostanze belliche (§158), nonché la prosecuzione della causa contro la Federazione Russa, nonostante la sua espulsione dal Consiglio d'Europa, con risoluzione adottata il 22 marzo 2022 (§§ 161-164).

²⁸ Cfr. *Zambrano v. France*, Corte EDU, 41994/21, §§39-49.

Passando alla disamina delle “lezioni” ricavabili dalla pronuncia, non può che muoversi dal duplice obiettivo sotteso al ricorso *Duarte*, ben evidenziato da Liston²⁹: da un lato, i ricorrenti hanno inteso sollecitare un chiarimento interpretativo della portata (extra)territoriale degli obblighi di mitigazione posti a carico degli Stati. Dall’altro, i giovani portoghesi hanno voluto richiamare la natura “relazionale” dei rimedi interni disponibili, la cui efficacia andrebbe valutata anche in ragione delle ripercussioni oltre i singoli confini nazionali.

I primi commenti non sottolineano abbastanza il riferimento dei ricorrenti a due pronunce fondative della *climate change litigation* europea: la sentenza *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands* della Corte suprema olandese e l’ordinanza *Neubauer and Others v. Federal Republic of Germany* del *Bundesverfassungsgericht*. Non è questa la sede per ripercorrere le traiettorie di pronunce già ampiamente arate. Quel che qui più rileva è che i ricorrenti hanno ritenuto inadeguati i rimedi approntati dalle corti domestiche in questi *success cases*, sull’assunto che le percentuali di riduzione dei gas climalteranti fossero a tal punto “minimali” da non potersi estendere a tutti gli altri Stati europei senza venir meno agli obiettivi dell’Accordo di Parigi (§130). Solo così si spiega la reticenza dei giovani portoghesi ad esaurire le vie di ricorso interne, dagli stessi reputate inefficaci, con particolare riguardo al panorama giurisprudenziale portoghese – alquanto laconico in materia – e alla formulazione “generica” (§131) dell’art. 66 Cost. Portogallo.

Il cenno all’ordinanza *Neubauer* consente di introdurre il tema principale della sentenza *Duarte*: la giurisdizione extraterritoriale. Com’è noto, nell’ordinanza in parola il *BVerfG* ha sorprendentemente esaminato il ricorso presentato da alcuni cittadini del Bangladesh e del Nepal, pur precisando che “date le limitazioni della sovranità tedesca in base al diritto internazionale, è praticamente impossibile per lo Stato tedesco garantire protezione alle persone residenti all’estero mediante l’attuazione di misure di adattamento *in loco* [...] Piuttosto, è compito degli Stati interessati selezionare e attuare le misure necessarie”³⁰.

Con l’affermazione di un chiaro principio di giustizia climatica intragenerazionale, la Corte ha stabilito che il dovere di protezione del governo tedesco non si limita ai confini nazionali, ma si estende anche ai ricorrenti residenti in Nepal e Bangladesh, paesi del *Global South* particolarmente vulnerabili alle conseguenze del cambiamento climatico. Seppur non avendo “a disposizione le stesse opzioni per intraprendere ulteriori azioni protettive [...] ciò non esime la Germania dall’assumersi la responsabilità, sia politicamente che sotto il diritto internazionale, di garantire che vengano intraprese azioni positive per proteggere le persone nei paesi più poveri e più colpiti”³¹. Eppure, un obbligo di protezione

²⁹ G. Liston, *Reflections on the Strasbourg climate rulings in light of two aims behind the Duarte Agostinho case*, in *EJIL:Talk! Blog of the European Journal of International Law*, 7 maggio 2024.

³⁰ *BVerfG*, 1 BvR 2656/18 *et al.*, del 24 marzo 2021 (d’ora in avanti: “*Neubauer*”), §178.

³¹ *Neubauer*, §§ 178-179. I giudici di Karlsruhe hanno, dunque, riconosciuto ai ricorrenti del Bangladesh e del Nepal la legittimazione attiva, motivando sulla scorta della considerazione che il cambiamento climatico è “un fenomeno autenticamente globale che ovviamente non può essere fermato dallo Stato tedesco da solo. Tuttavia, questo non rende impossibile o superfluo che la Germania dia il proprio contributo alla

(*Schutzpflicht*) verso i ricorrenti bangladesi o nepalesi, astrattamente concepibile a mente del *Grundgesetz*, “non potrebbe avere lo stesso contenuto che ha nei confronti delle persone che vivono in Germania”³², e il *BVerfG* ha respinto nel merito le richieste levatesi dal *Global South*.

L’orientamento della Corte di Strasburgo è altrettanto, se non più, restrittivo. Nel suo percorso argomentativo nel caso *Duarte*, la Grande Camera ha richiamato il proprio consolidato indirizzo giurisprudenziale³³ in ordine all’affermazione eccezionale della giurisdizione extraterritoriale, data al ricorrere di quattro condizioni, tra loro alternative: il soddisfacimento del criterio – *ratione loci* – dell’effettivo controllo di un’area (ECA) al di fuori del territorio nazionale di uno Stato³⁴; il rispetto del criterio – *ratione personae* – del controllo sulla persona agente oltre i confini dello Stato³⁵; in caso di obbligazione procedurale di cooperazione e azione congiunta³⁶ ex art. 2 CEDU; ovvero, residualmente, in presenza di *special features*³⁷, fattuali o giuridiche, che consentano di stabilire la giurisdizione dello Stato convenuto.

La Corte ha escluso che si sia verificata alcuna delle predette condizioni, non cogliendo l’occasione per modificare il suo approccio tradizionale al riconoscimento della giurisdizione extraterritoriale, di carattere eminentemente personalistico e georeferenziale. In altri termini, il modello CEDU non riduce le distanze tra “vittime” e “carnefici” del CCA, postulando una cognizione giurisdizionale basata sul *control-over-the-victim* – con relativo onere della prova del nesso causale, personale e diretto – piuttosto che sul *control-over-the-source*³⁸ – prevedendo che gli Stati debbano prevenire la produzione del danno ambientale extraterritoriale, purché la “fonte” del danno si trovi all’interno del proprio territorio – come pure sperimentato dalla Corte interamericana dei diritti umani³⁹ e dal Comitato ONU sui diritti del fanciullo⁴⁰.

Alcuni *obiter dicta* nel percorso dei giudici di Strasburgo tradiscono un’incoerenza di fondo: la Corte riconosce la natura di “fenomeno globale” del cambiamento climatico, nonché l’esistenza di una “relazione causale” tra le attività climalteranti di uno Stato e la compressione dei diritti di persone residenti al di fuori dell’ambito “del processo democratico di quello Stato” (§193); definisce il cambiamento climatico un “problema [...] di natura

protezione del clima” (*Neubauer*, §99). In effetti, “nei loro paesi d’origine, i ricorrenti sono particolarmente esposti alle conseguenze del riscaldamento globale causato dalle emissioni globali di gas serra. Poiché le emissioni di gas serra hanno un impatto globale, ulteriori aumenti della temperatura globale possono essere prevenuti solo se tutti gli Stati intraprendono azioni climatiche. Ciò significa che le emissioni di gas serra devono essere ridotte a livelli climaticamente neutrali anche in Germania” (*Neubauer*, §174).

³² *Neubauer*, §178

³³ *M.N. and Others v. Belgium*, Corte EDU, 3599/18. Cfr. *Duarte*, §§ 96-109.

³⁴ *Al-Skeini and Others v. the United Kingdom*, Corte EDU, 55721/07, §79. Cfr. *Duarte*, §121.

³⁵ *Carter v. Russia*, Corte EDU, 20914/07, §§ 125-129. Cfr. *Duarte*, §§ 568-571.

³⁶ *Güzelyurtlu and Others v. Cyprus and Turkey*, Corte EDU, 36925/07, §283. Cfr. *Duarte*, §168.

³⁷ *H.F. and Others v. France*, Corte EDU, 24384/19-44234/20, §190. Cfr. *Duarte*, §173.

³⁸ A. Rocha, *States’ Extraterritorial Jurisdiction for Climate-Related Impacts*, in *VerfBlog*, 12 aprile 2024.

³⁹ Parere consultivo *Medio Ambiente y Derechos Humanos*, Corte IDU, OC-23/17.

⁴⁰ *Chiara Sacchi et al. v. Argentina et al.*, Comitato ONU sui diritti del fanciullo, 104/2019.

autenticamente esistenziale [...] distinto da ogni altra situazione causa-effetto” (§194); addirittura, afferma la sussistenza di “obblighi positivi” (§192, rinviando alla sentenza *KlimaSeniorinnen*, §§ 544-554), desumibili dall’art. 8 CEDU, compreso “il diritto degli individui a un’effettiva protezione da parte delle autorità statali dai gravi effetti negativi del cambiamento climatico sulla loro vita, salute, benessere e qualità della vita”⁴¹.

Nonostante quanto rilevato, la Corte scinde la giurisdizione dal merito, stabilendo l’insussistenza di ogni legame con gli Stati convenuti – eccezion fatta per il Portogallo – sull’assunto che la giurisdizione non “possa essere stabilita meramente in base [...] all’impatto dell’azione di uno Stato sulla situazione di un ricorrente all’estero” (§199). A tal riguardo, è totalmente irrilevante l’appartenenza all’Unione Europea, che accomuna i ricorrenti e 26 Stati convenuti su 33 (§200). La Convenzione, d’altronde, “non è progettata per fornire una protezione generale dell’ambiente”, che, ove riconosciuta, comporterebbe “il radicale distacco dalla *ratio*” del sistema CEDU, fondato sui “principi di giurisdizione territoriale e di sussidiarietà” (§201). Concludere diversamente – ammettendo, ad esempio, la possibilità di esercitare un controllo sugli “interessi” della persona, anziché sulla “persona stessa” (§205) – determinerebbe quale sola conseguenza che “pressoché chiunque subisca gli effetti del cambiamento climatico in qualsiasi parte del mondo potrebbe essere incluso nella giurisdizione di qualsiasi Stato contraente ai fini dell’art. 1 della Convenzione, in relazione alle azioni o alle omissioni di tale Stato nel contrastare il cambiamento climatico” (§206).

Dalla lettura congiunta delle pronunce *Duarte* e *KlimaSeniorinnen* emergerebbe, insomma, la sinergia negativa tra limitazione della giurisdizione extraterritoriale e innalzamento della soglia per il riconoscimento dello status di vittima, potenzialmente escludente per le soggettività MAPA (*Most Affected People and Areas*). Schayani ne ha tratto rilevanti inferenze in ordine al rischio di “consolidare una prospettiva eurocentrica che si concentra sui residenti in Europa e ignora [le persone] più minacciate dalla crisi climatica”⁴². Ne consegue che gli approcci più innovativi perseguiti da altri organismi di tutela dei diritti umani – anche in ottemperanza del Preambolo della *Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui*

⁴¹ A. Latino, *Il clima è un diritto umano? La storica sentenza della CEDU*, in *ISPI Online*, 19 aprile 2024.

⁴² K. Schayani, *No Global Climate Justice from this Court: A Critical Analysis on How the ECtHR’s Rulings in the Climate Change Cases Exclude the Most Affected People and Areas from Access to Climate Change Litigation*, in *Völkerrechtsblog*, 15 aprile 2024. Cfr. L. Raible, *Priorities for Climate Litigation at the European Court of Human Rights*, in *EJIL:Talk! Blog of the European Journal of International Law*, 2 maggio 2024: “[t]he narrow approach to the territorial scope of the Convention all but excludes applications from the Global South. Combined with the special test for victim status where the Court emphasised again a special affectedness, this is a bad look for the European human rights system. It raises suspicions that the system has racist and neocolonial underpinnings – rooted in the Convention’s infamous article 56 that allows excluding the Convention’s application in colonies. And the consequence for climate cases in fact confirms this suspicion: protection is more likely to be offered to property rights of affluent white Europeans than to people in cyclone-devastated Malawi who are facing the destruction of their already precarious livelihoods and homes. It has thus never been clearer that human rights as recognised and enforced in Europe are decisively not about climate justice”.

cambiamenti climatici (UNFCCC) – sono da ritenersi “fondati su una nozione diversa di giurisdizione, [...] non riconosciuta dalla giurisprudenza della Corte” (§212).

L’atteggiamento prudenziale della Corte EDU è compendiato nell’affermazione che “accogliere gli argomenti dei ricorrenti [...] trasformerebbe la Convenzione in un trattato globale sui cambiamenti climatici” (§208), prestando il fianco ai rilievi critici di chi ha denunciato il perseguimento di una strategia di *judicial self-preservation*⁴³ da parte dei giudici di Strasburgo. L’insistenza sul previo esaurimento delle vie di ricorso interne è altresì indicativa del pragmatismo “cinico”⁴⁴ della Corte, e ribadire la tutela della *sacrosanta sussidiarietà*⁴⁵ è interesse precipuo dei giudici tanto nell’accogliere (*KlimaSeniorinnen*) quanto nel rigettare (*Carême, Duarte*).

Nella pronuncia in commento, la Corte si intrattiene lungamente sui rimedi interni potenzialmente esperibili a mente dell’ordinamento portoghese: la Costituzione portoghese riconosce esplicitamente un diritto costituzionale a un ambiente sano (art. 66), giustiziabile anche in forma di *actio popularis*. La sentenza opererebbe per questa via

solamente una sorta di rinvio a quando, adite le competenti autorità giudiziarie lusitane, queste si pronunceranno. E sarà comunque una vittoria: perché o quest’ultime si parametreranno a quanto stabilito dalla Corte di Strasburgo nella sentenza in cui si condanna per inazione la Svizzera, oppure negheranno la bontà di questo approccio ma, in tal caso, i giovani ricorrenti potranno nuovamente rivolgersi alla Corte europea dei diritti dell’uomo che, *ça va sans dire*, si esprimerà presumibilmente a sfavore del Portogallo⁴⁶.

L’inammissibilità del ricorso *per saltum*, come accennato, assorbe ogni altra considerazione sulla nozione di vittima, meglio illustrata nella pronuncia *Carême* e ridefinita nella sentenza *KlimaSeniorinnen*, dalla cui lettura traspare, peraltro, la preferenza per ricorsi presentati dalle associazioni, che non soggiacciono agli stringenti requisiti previsti per i ricorrenti individuali.

La conseguenza, alquanto paradossale, delle descritte dichiarazioni di inammissibilità attiene proprio all’occasione mancata di riconoscere alle future generazioni lo status di vittima, costringendo, di fatto, queste ultime a far ricorso – per mezzo dei suoi rappresentanti, in chiave strategica – alle intuizioni di un’associazione di donne anziane.

4. Conclusioni

Nella cornice teorica dell’Antropocene, il cambiamento climatico antropogenico costituisce un’autentica “testa d’ariete per scardinare i concetti fondamentali e fondanti del diritto comparato”⁴⁷, revocando in

⁴³ A. Brucher, A. De Spiegeleir, *The European Court of Human Rights’ April 9 Climate Rulings and the Future (Thereof)*, in *VerfBlog*, 29 aprile 2024.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ A. Latino, *Il clima è un diritto umano?*, cit.

⁴⁷ F. Hoffmann, *Knowledge Production in Comparative Constitutional Law: Alterity - Contingency - Hybridity*, in *Völkerrechtsblog*, 31 luglio 2017, 2.

dubbio il senso tradizionalmente attribuito alle nozioni di sovranità, di spazio (territoriale), di tempo (lineare), di giurisdizione, di competenza, e ponendo in tensione la grammatica stessa dei diritti umani, sullo sfondo di una nuova narrazione del rapporto – complesso e integrale – fra diritto ed ecosistemi⁴⁸. Quali le sfide per il costituzionalismo e per le istituzioni democratiche, dinanzi ai fenomeni del CCA, che trascendono addirittura il tempo e lo spazio?

Nel farvi fronte, la portata effettiva del contenzioso climatico pare uscirne particolarmente depotenziata. Le (apparenti) battute d'arresto nei casi *Carême* e *Duarte* paiono analogamente riconducibili alla complessità della ridefinizione degli strumenti di diritto processuale nell'Antropocene. La sentenza *KlimaSeniorinnen* non esita a definire la funzione della Corte EDU “per sua natura reattiva, piuttosto che proattiva” (§481). Ad ulteriore riprova che tra le “principali aporie del diritto ambientale” va compreso (anche) lo “storico sovradimensionamento della sede giurisdizionale, eccessivamente sollecitata grazie alla diffusione della *litigation strategy* come modalità principale di concretizzazione del diritto ambientale”⁴⁹.

Ciò nonostante, il Grantham Research Institute e il Programma per l'Ambiente delle Nazioni Unite hanno posto in evidenza una serie crescente di dati quantitativi e di *trend* globali per quanto riguarda il cd. “contenzioso climatico”⁵⁰. Circa il dato quantitativo, dei 2341 casi scrutinati dal Sabin Center, 190 sono stati introdotti nel 2023, interessando per la prima volta Bulgaria, Cina, Finlandia, Romania, Russia, Tailandia e Turchia. Dei casi analizzati, il 50% ha avuto effetti giuridici diretti, in particolare per quanto riguarda i giudizi contro lo stato (e/o l'esecutivo), mentre si attendono le decisioni in merito a giudizi contro privati, in passato alquanto rari. Si riscontra un'ampia convergenza circa le strategie processuali impiegate e un'attenzione crescente verso il “*climate-washing*”. Il Report 2023 dell'UNEP identifica un aspetto specifico dell'attuale contenzioso climatico, ossia quello riguardante la “*pre- and post-disaster condition*”⁵¹, all'interno del quale è possibile collocare l'oggetto del caso *Carême*, in quanto riguarda l'ipotetico inadempimento – o, per certi aspetti, fallimento – dello stato in termini di pianificazione adeguata a far fronte agli effetti del CCA. Una tendenza simile era già emersa a partire dal 2020 e, a distanza di un periodo di tempo relativamente breve, permane una dose di incertezza nel suo contenuto: qualsiasi entità che presumibilmente ha trascurato l'obbligo di pianificare o prepararsi per i danni causati dal clima rischia di essere citata in giudizio a

⁴⁸ Ci si riferisce all'ipotesi relativa al concetto-Antropocene come “*intellectual framework*” necessario per comprendere e far fronte alla crisi socio-ecologica contemporanea. Vd. L.J. Kotzè, *Global Environmental Constitutionalism in the Anthropocene*, Oxford, 2016; C. Bonneuil, J.-B. Fressoz, *L'événement Anthropocène: La Terre, l'histoire et nous*, Paris, 2016 (ed. it. *La Terra, la storia e noi. L'evento Antropocene*, Roma, 2019). Cfr. i seguenti contributi, attualmente in corso di pubblicazione in questa Rivista: D. Amirante, *Antropocene, Sovranità e costituzionalismo integrale*; E. Buono, *Coordinate temporali dell'Antropocene: un diverso orizzonte giuridico*; P. Viola, *Nomocene e tradizione giuridica antropocenica. Per una ipotesi di narrazione*.

⁴⁹ D. Amirante, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, Bologna, 2022, 58.

⁵⁰ J. Setzer, C. Higham, *Global Trends in Climate Change Litigation*, London, 2023. Cfr. il report UNEP, cit.

⁵¹ UNEP, cit.

seguito di un evento meteorologico estremo o dopo che impatti climatici lenti hanno danneggiato potenziali querelanti [o ricorrenti]”⁵². La decisione della Corte EDU, pur dichiarando l’inammissibilità per questioni legate al difetto di legittimazione attiva e, in minima parte, al merito della controversia, ha comunque sviluppato argomentazioni – peraltro già formulate in sede di giudizio interno – che si innestano e, per certi aspetti, confermano alcuni degli orientamenti evidenziati dall’UNEP : l’aumento dei casi in cui le posizioni giuridiche soggettive nascono anche dal diritto internazionale; la valutazione circa l’implementazione e/o l’inattività dello stato in riferimento a politiche e legislazione climatiche; carenze nel gestire le attività legate all’adattamento⁵³.

Anche nel caso *Duarte*, la prudenza dei giudici di Strasburgo si mostra, ad un tempo, cinica e pragmatica. Ma gli itinerari argomentativi sin qui ripercorsi suggeriscono che, dietro l’apparente “fallimento”, le pronunce in commento hanno già conseguito alcuni notevoli risultati, in termini di attenzione suscitata, di mobilitazione stimolata, ma anche (e soprattutto) rispetto al chiarimento dei parametri che saranno adoperati nelle pronunce future dai giudici di Strasburgo.

A seguito della definizione dei due casi analizzati, possiamo stabilire per certo che la Corte EDU non aprirà agevolmente a una rimeditazione extraterritoriale della cognizione giurisdizionale, ma possiamo, al contempo, cogliere l’opportunità di impiegare alcuni diritti umani, riconosciuti dalla Convenzione, come autentici “cavalli di Troia” per innescare un processo di “spillover” e rendere “giustiziabili” le questioni legate al cambiamento climatico⁵⁴.

Alle sentenze *Carême* e *Duarte* va, in conclusione, riconosciuto il merito di aver tracciato coordinate pragmatiche – seppur conservatrici – per orientare strategicamente la prossima “ondata” di ricorsi climatici dinanzi alla Corte EDU. Prescindendo dall’adozione di un apposito protocollo addizionale, non pare occorra l’accoglimento di pronunce di tale rilevanza mediatica per provocare una reazione a catena avente un impatto rilevante sui legislatori nazionali. L’argomento è cruciale ove si consideri che, delle sette cause climatiche tuttora pendenti dinanzi alla Corte EDU, ben due – *Uricchio v. Italy and 31 Other States* (14615/21) e *De Conto v. Italy and 32 Other States* (14620/21) – vedono convenuto in giudizio lo Stato italiano.

Enrico Buono

Dipartimento di Scienze Politiche

Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli

enrico.buono@unicampania.it

⁵² Ivi, 64

⁵³ I trend individuati dall’UNEP (ivi, 74) sono “(i) Ongoing and increasing numbers of cases relying on human rights enshrined in international law and national constitutions to compel climate action; (ii) Challenging the domestic enforcement (and non-enforcement) of climate-related laws and policies; (iii) Seeking to keep fossil fuels and carbon sinks in the ground; (iv) Claiming corporate liability and responsibility for climate harms; (v) Advocating for greater climate disclosures and an end to greenwashing (de Freitas Netto *et al.* 2020) on the subject of climate change and energy transition; (vi) Addressing failures to adapt and the impacts of adaptation”.

⁵⁴ A. Latino, *Il clima è un diritto umano?*, cit.

Pasquale Viola
Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali
Università degli Studi di Trieste
pasquale.viola@dispes.units.it

