Comparative Law Review

2024 - Special Issue

Incontro di Studi dei Giovani Comparatisti

Le declinazioni della Giustizia

Università La Sapienza
Roma 2/3 febbraio 2023

ISSN:2983 - 8993

COMPARATIVE LAW REVIEW
The Comparative Law Review is a biannual journal published by the
I. A. C. L. under the auspices and the hosting of the University of Perugia Department of Law.

Office address and contact details:
Department of Law - University of Perugia
Via Pascoli, 33 - 06123 Perugia (PG) - Telephone 075.5852437
Email: complawreview@gmail.com

EDITORS
Giuseppe Franco Ferrari
Tommaso Edoardo Frosini
Pier Giuseppe Monateri
Giovanni Marini
Salvatore Sica
Alessandro Somma
Massimiliano Granieri

EDITORIAL STAFF
Fausto Caggia
Giacomo Capuzzo
Cristina Costantini
Virgilio D'Antonio
Sonja Haberl
Edmondo Mostacci
Valentina Pera
Giacomo Rojas Elgueta
Tommaso Amico di Meane
Lorenzo Serafinelli

REFEREES
Salvatore Andò
Elvira Autorino
Ermanno Calzolaio
Diego Corapi
Giuseppe De Vergottini
Tommaso Edoardo Frosini
Fulco Lanchester
Maria Rosaria Marella
Antonello Miranda
Elisabetta Palici di Suni
Giovanni Pascuzzi
Maria Donata Panforti
Roberto Pardolesi
Giulio Ponzanelli
Andrea Zoppini
Mauro Grondona

SCIENTIFIC ADVISORY BOARD
Christian von Bar (Osnabrück)
Thomas Duve (Frankfurt am Main)
Erik Jayme (Heidelberg)
Duncan Kennedy (Harvard)
Christoph Paulus (Berlin)
Carlos Petit (Huelva)
Thomas Wilhelmsson (Helsinki)

Comparative Law Review is registered at the Courthouse of Monza (Italy) - Nr. 1988 - May, 10th 2010.

COMPARATIVE
LAW
REVIEW
SPECIAL ISSUE VOL. 15/1

Le declinazioni della Giustizia

Giustizia sociale

7
JACOPO FORTUNA
L'abuso del diritto: alcune riflessioni tra Italia e Inghilterra

21
LAURA RESTUCCIA
Solidarietà e integrazione: una lettura rinnovata della giustizia sociale

Giustizia climatica

36
GIACOMO GIORGINI PIGNATIELLO
Verso uno *Ius Climaticum Europeum*?
Giustizia climatica ed uso dei precedenti stranieri da parte dei giudici costituzionali nei Paesi membri dell'Unione Europea

56
NICOLA MAFFEI
Un uso "teleologicamente orientato" della giurisdizione dei conflitti: quale lezione dalla Corte Suprema del Canada nella lotta al cambiamento climatico?

83
MARIO MANNA
Il caso *Milieudefensie et al. contro Royal Dutch Shell plc* e la proposta di direttiva della Commissione europea sulla corporate sustainability due diligence, l'alba di una nuova giustizia climatica?

100
CRISTINA PICCOLO
Le clausole intergenerazionali: strumenti di realizzazione della giustizia ambientale?

Giustizia predittiva

117
KATIA DE BLASIO
Le applicazioni dei sistemi di intelligenza artificiale a supporto della decisione: spunti di riflessione in prospettiva comparatistica

129
MARCO EDGARDO FLORIO
Predictive Justice in Criminal Matters: "True Justice"?

144
EDIOLA TEROLLI
Personal Data's protection in the Use of Predictive Justice Systems: EU vs. U.S.A.

Giustizia alternativa

160
RICCARDO ARIETTI
Global North, Legal Pluralism and Religion Adjudication: The Relationship between Muslim communities and the State in United Kingdom, Finland and the Netherlands

173
ORNELLA GIARDINI
La "polarità" politico-religiosa nell'Islam come strumento di cooperazione per la stabilità interna. Il caso del Gran Muftì di Egitto

184
ROSAMARIA TRISTANO
Le Corti di diritto ebraico in Inghilterra e la cooperazione tra autorità civili e religiose in materia di divorzio

UN USO "TELEOLOGICAMENTE ORIENTATO" DELLA GIURISDIZIONE DEI CONFLITTI: QUALE LEZIONE DALLA CORTE SUPREMA DEL CANADA NELLA LOTTA AL CAMBIAMENTO CLIMATICO?

Nicola Maffei

SOMMARIO

I. PREMESSA. – II. IL PROTAGONISMO DELLE CORTI NELLA LOTTA AL CAMBIAMENTO CLIMATICO. – III. *CLIMATE LITIGATION* E GIURISDIZIONE DEI DIRITTI IN EUROPA: CRONACHE DI UN BINOMIO NON SEMPRE EFFICACE. – IV. LA *REFERENCE RE GREENHOUSE GAS POLLUTION PRICING ACT*: UN'INEDITA SOLUZIONE DELLA CORTE SUPREMA CANADESE COME GIUDICE DEI CONFLITTI. – V. CONCLUSIONI.

This essay aims to analyse the role of courts in the fight against climate change. After reconstructing the reasons that have led to the great development of climate change litigation at a global level in recent years, attention will be focused on the rights-based model of climate litigation before some of the most important European courts. However, it will be noted that some critical issues have prevented the jurisdiction of rights from always responding adequately and effectively to the instances generally attributable to the more general and complex concept of climate justice. For this reason, the Supreme Court of Canada's decision in Reference re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act of 25 March 2021 will be analysed as a virtuous example of judicial intervention in the matter. Indeed, in its decision the Supreme Court, through a skillful exercise of its jurisdiction over conflicts, was able to play an important role in the fight against climate change, showing itself, moreover, legally attentive to the protection of the rights of a particular category of subjects, most exposed to the disastrous consequences of the phenomenon mentioned above.

Keywords: Contenzioso climatico; Corte Suprema del Canada; attivismo giudiziario; giudice dei conflitti; giudice dei diritti

I. PREMESSA

Nell'ambito della più ampia riflessione sulle declinazioni del concetto di giustizia in relazione alle sfide della contemporaneità, il presente contributo intende porre l'attenzione sul ruolo ricoperto dalle corti nella lotta al cambiamento climatico. A questo proposito, dopo aver sinteticamente posto alcune premesse di carattere definitorio attorno ai concetti di *climate litigation* e, più in generale, di giustizia climatica, si procederà, in particolare, a un'analisi dei differenti approcci che negli ultimi anni le corti, in vari ordinamenti, hanno adottato nel ricoprire l'inedito ruolo *suppletivo-sollecitativo* rispetto alle inadempienze dei singoli Stati nell'adozione di politiche climatiche coerenti con gli impegni assunti da questi ultimi in ambito internazionale.

Dinanzi, infatti, a una visione multilivello della gestione del cambiamento climatico adottata dall'Accordo di Parigi del 2015, come tale subordinante la propria efficacia all'adozione e attuazione di una serie di misure da parte dei singoli Stati sulla base dei principi dell'autodifferenziazione e dell'impegno volontario statuale, nel corso degli ultimi anni si è assistito all'affermazione di un certo protagonismo del potere giudiziario, chiamato a verificare l'effettiva capacità degli Stati di assolvere alle loro responsabilità in merito al rispetto degli impegni da essi assunti nel consesso internazionale citato.

Il problema teorico che, tuttavia, l'osservatore si pone nell'analizzare il ruolo delle corti

nella lotta al cambiamento climatico è quello relativo alla coerenza di tale intervento giurisdizionale con la tradizionale separazione dei poteri di montesqueiana elaborazione, secondo cui una materia – come quella climatica – così strettamente legata a scelte di indirizzo politico dovrebbe essere formalmente appannaggio del legislativo e dell'esecutivo.

Dinanzi a tale interrogativo, è bene dunque analizzare in quale modo le corti abbiano interpretato la funzione appena menzionata.

A tal fine, dopo aver evidenziato come l'approccio *rights-based* adottato da alcune corti in alcune pronunce intervenute nel contesto europeo non abbia dato esiti pienamente soddisfacenti, nell'approfondire il peso delle corti nel contribuire al più generale impegno dei pubblici poteri avverso il cambiamento climatico, ci si soffermerà, più specificamente, su una recente pronuncia della Corte Suprema del Canada, in quanto promotrice di un diverso modello di intervento giurisdizionale in materia. Se, infatti, nelle controversie climatiche sorte in Europa le corti sono intervenute come giudici dei diritti, nella *Reference re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act* del 25 marzo 2021, i supremi giudici di Ottawa hanno agito risolvendo un conflitto di ordine competenziale tra autorità federali e autorità provinciali, mostrando, tuttavia, parimenti una certa attenzione, nello sviluppo argomentativo della pronuncia, verso il rapporto di causalità intercorrente tra gli effetti negativi del cambiamento climatico e il godimento dei diritti da parte di determinati soggetti.

II. Il protagonismo delle corti nella lotta al cambiamento climatico

L'Accordo di Parigi, stipulato tra gli Stati membri della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) a conclusione della COP21, può pacificamente considerarsi come un momento di svolta nell'impegno internazionale avverso il cambiamento climatico. Sebbene si sia inserito all'interno di un più generale percorso che la comunità internazionale aveva intrapreso sin dagli anni '80, trovando importanti punti d'arresto dapprima, nel 1992, con la appena citata Convenzione quadro[1] e, successivamente, nel 1997 con il Protocollo di Kyoto[2], l'accordo onusiano parigino ha rappresentato, per contenuti e per modello di governance scelto, un *unicum* nella risposta internazionale alla sfida climatica. Superando le criticità che avevano condotto al sostanziale fallimento dell'accordo nipponico[3], l'Accordo di Parigi ha dinamicamente

[1] L'UNFCCC, primo trattato internazionale sul clima, fu elaborata in seno alla Conferenza sull'Ambiente e sullo Sviluppo delle Nazioni Unite (UNCED). Entrata in vigore il 21 marzo 1994, ha costituito la base necessaria per lo sviluppo e l'adozione di successivi protocolli all'interno di un sistema multilaterale di negoziazione. Si caratterizzava per uno sforzo definitorio della questione climatica al fine di individuare al tempo stesso le modalità di contrasto. Cfr., *ex multis*, D. Freestone, *The United Nations Framework Convention on Climate Change – The Basis for the Climate Change Regime*, in K. R. Grey, R. Tarasofsky, C. Carlarne (eds.), *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*, Oxford, p. 97 ss.; F. Franceschelli, *L'impatto dei cambiamenti climatici nel diritto internazionale*, Napoli, 2019.

[2] Il Protocollo di Kyoto, primo accordo internazionale che contiene gli impegni dei Paesi industrializzati a ridurre le emissioni di alcuni gas ad effetto serra è stato adottato l'11 dicembre 1997 ed è entrato in vigore il 16 febbraio 2005.

[3] Il riferimento è al suo carattere non universale, all'assenza di target ambiziosi e all'imposizione *top-down* di questi ultimi senza peraltro possibilità di modifiche se non a seguito di un nuovo emendamento da parte delle Parti. Sul fallimento del Protocollo cfr. D. G. Victor, *The Collapse of the Kyoto Protocol and the Struggle to*

affidato il raggiungimento dell'obiettivo – sancito nell'art. 2 – di «mantenere l'aumento della temperatura media globale ben al di sotto di 2 °C rispetto ai livelli preindustriali, e proseguire l'azione volta a limitare l'aumento di temperatura a 1,5 °C rispetto ai livelli preindustriali» all'impegno volontario statuale secondo un approccio definibile *bottom-up*. Rinunciando, infatti, a una statica e unilaterale definizione di un livello di riduzione delle emissioni di gas serra da raggiungere entro un determinato limite temporale, si è scelto di assegnare alla libera iniziativa statale la definizione del proprio obiettivo di riduzione delle emissioni, in un percorso di miglioramento proiettato nel futuro [4]. L'aver affidato, secondo un approccio multilivello alla gestione del cambiamento climatico, il raggiungimento degli obiettivi convenzionalmente fissati soprattutto all'iniziativa degli stessi Stati Parte ha sicuramente avuto il merito di favorire l'adesione all'Accordo da parte di quegli Stati – in particolare i grandi inquinatori – che altrimenti, dinanzi all'imposizione di obiettivi eterodeterminati da raggiungere, difficilmente avrebbero fornito il loro consenso, con conseguente frustrazione di qualsiasi obiettivo anche molto ambizioso fissato da parte delle altre entità statuali[5].

Tale elemento ha, tuttavia, contemporaneamente costituito il fattore di maggiore criticità dell'Accordo medesimo[6]. La mancata predisposizione, infatti, di un efficace meccanismo sanzionatorio pronto ad attivarsi nei confronti degli Stati Parte inadempienti[7], ha reso sempre meno realizzabile con il passare degli anni l'obiettivo medesimo collettivo di limitazione dell'aumento della temperatura globale[8].

A fronte, dunque, di questa intrinseca fragilità dell'Accordo di Parigi, ed in linea con l'affermarsi di una lettura del cambiamento climatico come fenomeno da affrontare ad

Slow Global Warming, Princeton, 2004; A. M. Rosen, *The Wrong Solution at the Right Time: The Failure of the Kyoto Protocol on Climate Change*, in 43 *Pol. & Pol'y*, 2015, p. 30 ss.

[4] L'Accordo ha infatti previsto per gli Stati di preparare, comunicare e mantenere i c.d. *Nationally Determined Contributions* che intendessero progressivamente perseguire con l'ulteriore previsione dell'obbligo di revisionare con cadenza quinquennale tali contributi verso risultati sempre più ambiziosi per mezzo di un articolato meccanismo di *ratcheting*. Sulla struttura e il contenuto dell'Accordo di Parigi cfr., *ex plurimis*, M. Montini, *Riflessioni critiche sull'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici*, in *Riv. dir. int.*, 2017, III, p. 719 ss.; J. Viñuales, J. Depledge, D. Reiner, E. Lees (eds.), *Climate Policy after the Paris 2015 Climate Conference*, London, 2021; C. Streck, P. Keenlyside, M. Von Unger, *The Paris Agreement a New Beginning*, in 13 *J.E.E.P.L.*, 2016, I, p. 3 ss.; H. Van Asselt, *International Climate Change Law in a Bottom-up World*, in 26 *Quest. Int. Law, Zoom-in*, 2016, p. 5 ss.

[5] G. Vivoli, L*'insostenibile leggerezza degli obiettivi climatici: come gli impegni assunti dagli Stati vengono presi sul serio dai giudici*, in *Ambientediritto.it*, 2022, p. 6 s.

[6] Va evidenziato come l'assenza di un piano di ripartizione delle responsabilità fra le Parti, che tenesse conto dei diversi livelli di emissioni provenienti dai loro territori e dei loro diversi livelli di sviluppo, unita alla libertà degli Stati di definire i *NDCs*, abbia fatto in modo che l'obbligo di contenere l'aumento della temperatura globale previsto dall'Accordo di Parigi venisse interpretato dalle Parti come obbligo di *due diligence*, consistente, dunque, nel compiere ogni sforzo in tale direzione, senza pretendere il raggiungimento di un risultato preciso. Sulla *due diligence* cfr. C. Voigt, *The Paris Agreement: What is the Standard of Conduct for Parties?*, in 26 *Quest. Int. Law*, 2016, p. 19 ss.

[7] L'Accordo di Parigi prevede infatti solo un processo di revisione degli obiettivi da svolgersi con cadenza quinquennale secondo il già citato meccanismo di *ratcheting* alla luce delle risultanze della *global stocktake*, per tale intendendosi quel processo di revisione volto alla valutazione dell'andamento e dell'attuazione dell'Accordo di Parigi anch'esso a cadenza quinquennale. Cfr. L. Aristei, *L'Accordo di Parigi: obiettivi e disciplina*, in *Riv. Quadr. Dir. Amb.*, 2017, p. 73 ss.

[8] Basti guardare ai dati relativi all'incremento del divario tra i livelli di emissioni di gas serra risultanti dall'eventuale rispetto degli impegni assunti dagli Stati e i livelli di emissioni ritenuti dalla comunità scientifica necessari per evitare i gravi effetti del cambiamento climatico, disponibili negli *Emission Gap Reports* degli ultimi anni del Programma della Nazioni Unite per l'Ambiente.

ogni livello di governo e da parte di un'eterogenea pluralità di attori[9], nel corso degli ultimi anni, anche la via giurisdizionale si è affermata, in una dimensione sociale[10], quale canale alternativo tramite cui fronteggiare la sfida climatica, in particolare facendo emergere la responsabilità omissiva degli Stati nell'adempimento dei loro obblighi in materia, nel tentativo di conferire a questi ultimi cogenza mediante pronuncia giudiziale[11].

In questo senso, attenta dottrina ha efficacemente parlato di «ineluttabile convergenza»[12] tra giustizia climatica e contenzioso climatico, facendo con ciò riferimento alla ritrovata centralità e rilevanza non solo fattuale ma altresì giuridica del cambiamento climatico all'interno delle controversie sorte dinanzi agli organi giurisdizionali negli ultimi anni. Inquadrata la giustizia climatica[13] come un concetto inerente – a differenza della giustizia ambientale[14] – al rapporto ecologico tra attività antropogenica e dinamiche naturali impattanti sul clima[15], continuamente alimentato da scelte di carattere politico e giuridico[16], e riconosciuto, in tal senso, un fondamentale ruolo anche al formante giurisprudenziale nella determinazione di tali scelte tramite la *climate change litigation*[17], se l'eterogeneità della

[9] Cfr. in tal senso H.M. Osofsky, *Scales of Law: Rethinking Climate Change Governance*, Ph.D. Thesis, 2013, p. 52, reperibile su https://scholarsbank.uoregon.edu/xmlui/bitstream/handle/1794/13297/Osofsky_oregon_0171A_10730.pdf?sequence=1: «Climate change is an individual, local, state, national, regional, and international problem … If regulatory strategies focus only on top-down, international-level approaches grounded in nation-state consent, we will miss opportunities for much needed innovation and emissions reduction».

[10] Così F. Vona, *Contenzioso climatico e diritti umani: origini, norme e prassi del 'rights turn'*, Tesi di dottorato, 27 Maggio 2021, p. 91, reperibile su: https://iris.uniroma1.it/retrieve/e383532b-fb80-15e8-e053-a505fe0a3de9/Tesi_dottorato_Vona.pdf.

[11] L. Del Corona, *Brevi considerazioni in tema di contenzioso climatico alla luce della recente sentenza del Tribunal Administratif de Paris sull'"Affaire du siècle"*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2021, p. 327 ss., spec. p. 329.

[12] M. Carducci, *La ricerca dei caratteri differenziali della "giustizia climatica"*, in *DPCE Online*, 2020, p. 1345 ss., spec. p. 1367.

[13] Il termine giustizia climatica, sfuggendo a una definizione univoca e caratterizzandosi per una duplice dimensione etica e politico-giuridica, è stata letta come movimento sociale avente sede nella società civile e nell'attivismo ovvero come oggetto di specifica indagine da condurre sulla base di principi e norme giuridiche. Per un approfondimento sul punto si rinvia ai concetti di *climate justice as social movement* e *climate justice as normative inquiry* sviluppati da Boran in I. Boran, *An Inquiry Into Climate Justice*, in T. Jafry (ed.), *Routledge Handbook of Climate Justice*, London, 2018, p. 26 ss.

[14] La giustizia ambientale si è concentrata sui rischi e sui danni rispetto a luoghi e soggetti scaturenti dai processi ecodistruttivi, piuttosto che sul contrasto ai processi ecodistruttivi stessi, senza guardare al più generale rapporto azioni umane-biosfera-atmosfera. Cfr. sul punto M. Carducci, *La ricerca dei caratteri differenziali*, cit., pp. 1346-1348.

[15] Ivi, pp. 1348-1350.

[16] S. Baldin, P. Viola, *L'obbligazione climatica nelle aule giudiziarie. Teorie ed elementi determinanti di giustizia climatica*, in *DPCE*, 2021, p. 597 ss., spec. p. 605 s.

[17] La *climate change litigation* ha origine nel contesto statunitense dove, dopo un periodo tra gli anni '60 e fine anni '80 di grande peso del formante legislativo nell'edificazione e nello sviluppo del diritto ambientale, il declino, a partire dagli anni '90, dell'attenzione da parte delle autorità politiche verso le problematiche ambientali ha generato la nascita di tale movimento giurisdizionale teso – secondo un modello definito da taluna dottrina come *regulation through litigation* e cioè volto non tanto ad ottenere il risarcimento dei danni derivanti dal cambiamento climatico quanto a stimolare i cambiamenti politici funzionali alla lotta avverso il cambiamento climatico – a reagire all'inerzia del decisore politico sul tema. Sulla *regulation through litigation* cfr. B. Pozzo, *Climate Change Litigation in a Comparative Law Perspective*, in F. Sindico, M.M. Mbengue (eds.), *Comparative Climate Change Litigation: Beyond the Usual Suspects*, Cham, 2021, p. 597 ss.; J. Hersch, W. Kip Viscusi, *Allocating Responsibility for the Failure of Global Warming Policies*, in 155 *U. Pa. L. Rev.*, 2007, p. 1657 ss.; J. Setzer, L. C. Vanahala, *Climate Change Litigation: A review of research on courts and litigants in climate governance*, in 10 *WIREs*, 2019, p. 1 ss., spec. p. 7 s. Per un'attenta disamina del percorso di evoluzione del contenzioso climatico negli Stati Uniti a partire dal *leading case Massachusetts, et al., v. Environmental Protection Agency* cfr. B.

casistica con riferimento agli organi giudicanti, ai soggetti e all'oggetto del contendere aveva negli anni condotto a qualificare come contenziosi climatici anche quelle controversie nelle quali il cambiamento climatico non costituisse la pietra angolare della pretesa giudiziale ma fosse un mero argomento di supporto per la pretesa stessa[18], più recentemente la gravità e l'innegabilità dell'emergenza climatica ha ricondotto il contenzioso climatico agli intenti e i motivi ispiratori della giustizia climatica elevandolo, dunque, a fondamentale volano di quest'ultima.

Contestualizzato il protagonismo delle corti nella lotta al cambiamento climatico, nel prosieguo di tale studio ci si concentrerà, in particolare, sull'operato delle corti statali per due ordini di ragioni tra loro connesse[19].

Se da un lato, infatti, a prescindere dalle soluzioni fondate sulla cooperazione internazionale, è evidente come, in base a quanto si è detto, gli esiti della sfida climatica dipendano in larghissima parte dall'adozione e attuazione di politiche climatiche interne dei singoli Stati[20], e, di conseguenza, sia proprio l'intervento delle corti statali – quando interpellate – nella valutazione dell'adeguatezza di tali politiche a ricoprire in tale quadro un ruolo centrale, dall'altro lato, è proprio a livello interno delle singole realtà statuali che il dibattito teorico tra chi, da un lato, ritiene legittimo l'intervento giurisdizionale – questa volta letto nella sua dimensione più prettamente istituzionale – in materia climatica e chi, per contro, lo considera lesivo del principio di separazione dei poteri ha trovato particolare sviluppo.

A tale ultimo proposito, è necessario sottolineare, infatti, come lo sviluppo del contenzioso climatico e l'attivismo giudiziario ad esso connesso siano stati letti da una parte della dottrina come una minaccia per l'equilibrio tra i poteri, tradizionale portato del costituzionalismo liberale[21]. Dubbi sono stati sollevati, infatti, sulla legittimità del processo di giurisdizionalizzazione[22] di una materia, come quella climatica, che, date le forti implicazioni valoriali e di bilanciamento tra interessi spesso anche fra loro contrapposti[23],

---

Pozzo, *La climate change litigation in prospettiva comparatistica*, in *Riv. Giur. Amb.*, 2021, p. 279 ss. e dottrina ivi citata.

[18] M. Carducci, *La ricerca dei caratteri differenziali*, cit., p. 1357.

[19] A fini metodologici è sin da ora opportuno sottolineare come l'analisi condotta in tale studio non riguarderà i contenziosi climatici contro attori non statali.

[20] V. Tørstad, H. Sælen, L. S. Bøyum, *The domestic politics of international climate commitments: which factors explain cross-country variation in NDC ambition?*, in 15 *Environ. Res. Lett.*, 2020, p. 1 ss.

[21] Basti richiamare ad esempio le critiche registratesi in dottrina a seguito della sentenza della Corte Distrettuale dell'Aia nella vicenda *Urgenda*. Cfr. L. Bergkamp, *Het Haagse Klimaatvonnis: Rechterlijke Onbevoegdheid En de Negatie van Het Causaliteitsvereiste*, in *NJB*, 2015, p. 2278 ss.; R. Schutgens, *Urgenda en de Trias*, ivi, p. 2270 ss.; N. de Boer, *Trias Politica Niet Opofferen voor Ambitieuze Klimaatpolitiek*, in *Socialisme en Democratie*, 2016, p. 40 ss.; K. de Graaf, J. H. Jans, *The Urgenda Decision: Netherlands Liable for Role in Causing Dangerous Global Climate Change*, in 27 *J. Environ. L.*, 2015, III, p. 517 ss..

[22] Sul più generale processo di giurisdizionalizzazione della politica cfr., *ex multis*, C. N. Tate, T. Vallinder, *The Global Expansion of Judicial Power*, New York, 1995; R. Hirschl, *The Judicialization of Politics*, in G. A. Caldeira, R. D. Kelemen, K. Whittington (eds.), *The Oxford Handbook of Law and Politics*, Oxford, 2008, p. 120 ss.; R. Hirschl, *Resituating the Judicialization of Politics: Bush v. Gore as a Global Trend*, in 15 *Canad. J. Law Jurisprud.*, 2002, II, p. 191 ss.

[23] Può risultare utile riportare le parole usate dalla Corte Federale d'Appello, Nono Circuito, in *Juliana et al. vs United States of America* (2020) dove, rifiutando di ordinare al Governo Federale l'elaborazione di uno schema globale per combattere il cambiamento climatico, la Corte ha affermato come la predisposizione di tale schema richiedesse «a host of complex policy decisions which for better or worse must be entrusted to the wisdom of the legislative and executive branches» (*Juliana v. United States*, 9th Cir. 2020, 947 F.3d 1159,

viene tradizionalmente considerata di esclusiva competenza del decisore politico – per tale intendendosi il legislativo e/o l'esecutivo –, unico soggetto ritenuto legittimo interprete, in virtù dell'investitura – e correlata responsabilità – elettorale ricevuta, delle scelte, appunto, valoriali e di indirizzo del popolo dal quale promana.

Pur collocandosi l'intervento giurisdizionale all'interno di un mutato quadro che vede oggi il costituzionalismo declinare il principio di separazione dei poteri in chiave dinamica, con ciascun potere impegnato in uno sforzo di dialogo e di stimolo nei confronti degli altri poteri per il raggiungimento di obiettivi considerati costituzionalmente meritevoli di tutela[24], l'inevitabile permanere della tensione tra potere giudiziario e potere politico sulla disciplina della questione climatica all'interno delle singole realtà statuali porta, tuttavia, a chiedersi in quali termini l'intervento giurisdizionale sul punto possa articolarsi compatibilmente con il principio di separazione dei poteri.

Una risposta a tale interrogativo perviene dal dato empirico. In piena coerenza – come ben evidenziato in dottrina[25] – con il pensiero di Habermas, il quale, interpretando la tutela dei diritti fondamentali come garanzia di partecipazione degli individui nella società e come, dunque, garanzia per la tenuta del sistema democratico stesso di uno Stato[26], riteneva l'intervento del potere giudiziario, qualora esercitato a tutela dei diritti fondamentali, costituzionalmente legittimo anche se contrario alla volontà e alle decisioni della maggioranza[27], la recente ondata di contenziosi climatici a livello nazionale ha visto le corti intervenire, in particolare nel continente europeo, come giudici dei diritti, in quello che la dottrina ha definito un approccio *rights-based*[28].

A fini metodologici, con tale espressione si fa in questa sede riferimento a quei contenziosi che, a prescindere dalla classificazione relativa alle fonti di provenienza dei diritti invocati[29],

525). Utile è altresì richiamare quanto affermato dalla Corte Federale del Canada al par. 56 nel caso *Lho'imggin et al. vs Her Majesty the Queen* (2020) dove, dinanzi alla richiesta dei ricorrenti ai sensi della *section* 91 della *Constitution Act* e delle *sections* 7 e 15 della Carta canadese dei diritti e delle libertà di ordinare al Governo canadese di modificare ciascuna delle sue leggi di valutazione ambientale applicabili ai progetti ad alta emissione di gas serra, essa ha notato che «when the issue spans across various governments, involves issues of economics and foreign policy, trade, and a host of other issues, the courts must leave these decisions in the hands of others».

[24] E. Guarna Assanti, *Il ruolo innovativo del contenzioso climatico tra legittimazione ad agire e separazione dei poteri dello Stato. Riflessioni a partire dal caso Urgenda*, in *Federalismi.it*, 2021, XVII, p. 86 s.

[25] L. Burgers, *Should Judges Make Climate Change Law?*, in 9 *TEL*, 2020, I, p. 60 ss.

[26] J. Habermas, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy* (1996), Cambridge MA, 1996, p. 122 ss.

[27] Ivi, p. 263 ss.

[28] J. Peel, H.M. Osofsky, *A Rights Turn in Climate Change Litigation*, in 7 *TEL*, 2018, I, p. 37 ss.; J. Setzer, L.C. Vanhala, *Climate Change Litigation*, cit., p. 1 ss.; M. Wewerinke-Singh, *State Responsibility for Human Rights Violations Associated With Climate Change*, in S. Duyck, S. Jodoin, A. Johl (eds.), *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*, Oxon, 2018, p. 75 ss.; C. Cournil, *Les Droits Fondamentaux au Service de l'Émergenge d'un Contentieux Climatique contre l'État: Des Stratégies Contentieuses des Réquerants à l'activisme des Juges*, in M. Torre-Schaub, C. Cournil , S. Lavorel, M. Moliner-Dubost (sous la direction de), *Quel(s) droit(s) pour les changements climatiques?*, Le Kremlin-Bicêtre, 2018, p. 185 ss.; A. Savaresi, J. Setzer, *Mapping the Whole of the Moon: An Analysis of the Role of Human Rights in Climate Litigation*; A. Savaresi, J. Auz, *Climate Change Litigation and Human Rights: Pushing the Boundaries*, in 9 *Climate Law*, 2019, p. 244 ss.; P. Galizzi, *Human rights and climate change: building synergies for a common future*, in D. A. Faber, M. Peeters (eds.), *Climate Change Law*, Cheltenham, 2016.

[29] È Preston a proporre tale classificazione distinguendo tra 1) i diritti umani contenuti in convenzioni sovranazionali, 2) i diritti di protezione fondati sulla *public trust doctrine* tipica degli ordinamenti di *common law*, e 3) i diritti costituzionali. Cfr. B. J. Preston, *The Evolving Role of Environmental Rights in Climate Change Litigation*, in 17 *CJEL*, 2018, II, p. 131 ss.

hanno visto come elemento argomentativo alla base dell'azione o della decisione giudiziaria la violazione – o presunta tale – dei diritti umani causata dal cambiamento climatico.

A questo proposito, va tuttavia evidenziato come se, da un lato, il legame tra la tutela dell'ambiente e il godimento dei diritti umani abbia visto consolidare il proprio pieno riconoscimento sul piano internazionale[30] con importanti conferme altresì sul piano giurisprudenziale[31], dall'altro lato, la ricostruzione a livello teorico del nesso tra il fenomeno del cambiamento climatico e i diritti umani abbia incontrato, per contro, talune difficoltà che qui è importante richiamare brevemente, al fine, poi, di verificare se ed in quale modo le corti negli ultimi anni siano state in grado, nel proprio operato, di ovviarvi. Più nello specifico, i principali ostacoli a tale «umanizzazione»[32] della lotta al cambiamento climatico e – spostandosi sul piano prettamente giurisdizionale – all'applicabilità del regime sulla tutela dei diritti umani nell'ambito del contenzioso climatico possono ricondursi 1) alla difficile ricostruzione del nesso di causalità tra l'azione o inazione statale in materia climatica e la lesione dei diritti umani; 2) alla tradizionale inconciliabilità tra il carattere futuro degli impatti del cambiamento climatico e il necessario verificarsi dell'evento lesivo richiesto ai fini dell'azionabilità del regime dei diritti umani; 3) alla difficile applicazione extraterritoriale del regime di protezione dei diritti umani in relazione ad azioni compiute fuori dallo Stato o dagli Stati in cui gli effetti sono avvertiti in misura maggiore[33].

In merito al primo punto, è necessario sottolineare come il nesso di causalità vada accertato, in primo luogo, tra l'operato statale e una specifica minaccia o degrado del clima e, in secondo luogo, tra tale minaccia o degrado del clima e una violazione di un diritto umano a livello individuale[34].

Più precisamente, la sequenza può schematicamente essere così rappresentata: 1) azione o inazione statuale in grado di generare emissioni di gas serra, 2) innalzamento delle temperature globali, 3) verificarsi di determinati mutamenti ambientali in grado di generare anche eventi metereologici estremi, 4) lesione di uno specifico diritto individuale.

Risulta evidente come, dinanzi a una catena eziologica di siffatta complessità, l'innegabile

---

[30] Cfr. l'art. 12 co. 2 lett. b del Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali delle Nazioni Unite, l'art. 24 co. 2 lett. c della Convenzione sui Diritti del Fanciullo, il principio n. 1 della Dichiarazione di Stoccolma del 1972. Da ultimo si segnala il riconoscimento da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, con la Risoluzione del 28 luglio 2022, del diritto a un ambiente pulito, sano e sostenibile come diritto umano universale.

[31] Per un'analisi della giurisprudenza in tema di diritti umani e ambiente cfr., *ex multis*, D. Shelton, *Human Rights and the Environment: What Specific Environmental Rights have been Recognized?*, in 35 *Denv. J, Int'l L. & Pol'y*, 2008, p. 129 ss.; F. Francioni, *International Human Rights in an Environmental Horizon*, in 21 *Eur. J. Int. L.*, 2010, p. 41 ss.; L. Loucaides, *Environmental Protection Through the Jurisprudence of the European Convention on Human Rights*, 75 *Br. Yearb. Int. Law*, 2004, I, p. 249 ss.; R. Pavoni, *Environmental Jurisprudence of the European and Inter-American Courts of Human Rights: Comparative Insights*, in B. Boer (ed.), *Environmental Law Dimensions of Human Rights*, Oxford, 2015, p. 69 ss.

[32] Parla di umanizzazione del cambiamento climatico Limon in M. Limon, *Human Rights and Climate Change: Constructing a Case for Political Action Symposium*, in 33 *Harv. Envtl. L. Rev.*, 2009, p. 451 ss.

[33] OHCHR, *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Relationship between Climate Change and Human Rights*. Cfr. altresì J. Peel, H.M. Osofsky, *A Rights Turn*, cit., pp. 41-48; E. Cima, *The right to a healthy environment: Reconceptualizing human rights in the face of climate change*, in 31 *RECIEL*, 2022, pp. 39-42; J. Setzer, L.C. Vanhala, *Climate Change Litigation*, cit., p. 10; F. Vona, *Contenzioso climatico*, cit., pp. 22-133.

[34] P.M. Dupuy, J.E. Viñuales, *International Environmental Law*, Cambridge, 2018, p. 396.

contributo di una pluralità di soggetti – non solo statali – a un fenomeno di portata globale come il cambiamento climatico, unito al contestuale verificarsi di altri fenomeni in grado di determinare eventi metereologici estremi, abbia reso non privo di criticità stabilire con certezza l'esistenza di un rapporto di causalità tra una specifica condotta climalterante posta in essere da uno Stato e il verificarsi di un danno per un determinato soggetto in un determinato luogo[35], con evidenti conseguenze negative in termini di legittimazione ad agire in sede giurisdizionale per il presunto danneggiato (cd. *standing*)[36].

Se poi – passando al secondo ostacolo – accanto alla complessità, si tiene presente altresì l'estrema lentezza nella ricostruzione della catena eziologica appena citata, con ciò riferendosi al lungo arco temporale intercorrente tra la messa in atto di una condotta lesiva quale l'emissione di gas serra da parte di uno Stato e il verificarsi del danno derivante dagli effetti del cambiamento climatico, si comprendono bene le perplessità sorte in merito all'applicabilità del regime di tutela dei diritti umani – tradizionalmente in grado di attivarsi a fronte di una violazione, da un lato, già verificatasi[37] e, dall'altro, facilmente riconducibile alla condotta posta in essere – all'ambito del cambiamento climatico dove, invece, i danni sono meramente prevedibili [38] e spesso impattanti esclusivamente sulle generazioni future[39].

In relazione a tali primi due ostacoli menzionati, è bene, tuttavia, evidenziare come la scienza dell'attribuzione – per tale intendendosi quel «processo di valutazione dei contributi relativi di più fattori causali al verificarsi di un cambiamento o di un evento con un'assegnazione di confidenza statistica»[40] – abbia negli ultimi anni trovato un grande sviluppo, rappresentando così uno strumento fondamentale per dimostrare prima a livello teorico e, conseguentemente, a livello processuale la sussistenza di un nesso di causalità, ancorché indiretto e futuro, tra l'azione (o inazione) climalterante posta in essere dallo

[35] F. Vona, *Contenzioso climatico*, cit., p. 124 s. e dottrina ivi citata. A questo proposito, può risultare utile segnalare come per taluna dottrina (J. Harrington, *Climate Change, Human Rights, and the Right to be Cold*, in 18 *Fordham Envtl. L. Rev.*, 2006, III, p. 526 ss.) il rigetto della petizione promossa dalla Conferenza Circumpolare Inuit nel 2005 contro gli Stati Uniti dinanzi alla IACHR per la presunta violazione della Dichiarazione americana dei diritti e dei doveri dell'uomo – ricorso dante origine al primo contenzioso climatico fondato sui diritti umani – sia stato dovuto proprio all'impossibilità da parte della Commissione di stabilire un nesso di causalità tra le emissioni di gas serra prodotte negli Stati Uniti e le violazioni dei diritti umani subite dal popolo Inuit. Per il testo della petizione cfr. *Petition to the Inter American Commission on Human Rights Seeking Relief From Violations Resulting From Global Warming Caused By Acts and Omissions of the United States*, per il testo della decisione cfr. *Decision on the Inter American Commission on Human Rights Seeking Relief From Violations Resulting From Global Warming Caused By Acts and Omissions or the United States*.

[36] Lo *standing* impone alla parte ricorrente di dimostrare di essere stata danneggiata dalla condotta attiva o omissiva posta in essere dalla parte convenuta in giudizio. Secondo Preston lo *standing* dipende dall'identità del soggetto ricorrente, dal tipo e dall'oggetto del procedimento nonché, da ultimo, dal rapporto intercorrente tra il soggetto ricorrente e il procedimento medesimo. Cfr. B. J. Preston, *Environmental Public Interest Litigation: Conditions for Success*, p. 12-13.

[37] OHCHR, *Report*, cit., par. 70.

[38] O.W. Pedersen, *Climate Change and Human Rights: Amicable or Arrested Development?*, in 1 *JHRE*, 2010, II, p. 246 ss.; S. Tully, *Like Oil and Water: A Sceptical Appraisal of Climate Change and Human Rights*, in 10 *Aust. Int. Law J.*, 2008, XV, p. 221 ss..

[39] J. Peel, H.M. Osofsky, *A Rights Turn*, cit., p. 46.

[40] G. C. Hegerl *et al.*, *Good Practice Guidance Paper on Detection and Attribution Related to Anthropogenic Climate Change*, in T. Stocker *et al.* (eds.), *IPCC Expert Meeting on Detection and Attribution Related to Anthropogenic Climate Change*, cit., p. 2 (trad. mia).

Stato e una particolare violazione dei diritti umani[41].

Passando, in conclusione, all'ultimo punto, relativo alla difficile applicazione extraterritoriale del sistema di protezione dei diritti umani nell'ambito del contenzioso climatico, l'eccezione sollevata ha invece riguardato la presunta incompatibilità tra, da un lato, la tradizionale assunzione di doveri da parte degli Stati in materia di diritti umani esclusivamente nei confronti degli individui soggetti alle loro rispettive giurisdizioni, e dall'altro lato, la natura intrinsecamente globale – come ampiamente visto – del cambiamento climatico e dei suoi effetti.

Giunti a questo punto, e richiamate brevemente tali criticità, nel successivo paragrafo, pur non ignorando la diffusione a livello globale della *rights-based climate litigation*[42], l'attenzione verrà rivolta verso le pronunce di alcune corti statali europee, in quanto idonee – a parere di chi scrive – a ben fotografare i limiti che il contenzioso climatico fondato sui diritti incontra nel contribuire alla lotta avverso il cambiamento climatico, in un costante confronto con il principio di separazione dei poteri precedentemente menzionato.

III. *CLIMATE LITIGATION* E GIURISDIZIONE DEI DIRITTI IN EUROPA: CRONACHE DI UN BINOMIO NON SEMPRE EFFICACE

Come premessa metodologica, è sin da questo momento opportuno chiarire come in questa sede si passeranno brevemente in rassegna solo i contenziosi nei quali il ricorso all'argomento dei diritti non abbia dato – quantomeno negli intenti dei ricorrenti – gli esiti sperati, non ignorandosi, tuttavia, come casi quali *Urgenda* nei Paesi Bassi[43] e *Affaire Climat*

[41] Sull'importanza della scienza dell'attribuzione in materia climatica cfr. S. Marjanac, L. Patton, *Extreme Weather Event Attribution Science and Climate Change Litigation: An Essential Step in the Causal Chain?*, in 36 *JERL*, 2018, III, p. 265 ss.; M. Doelle, *Climate Change and Human Rights: The Role of the International Human Rights in Motivating States to Take Climate Change Seriously*, in 1 *Macquarie J. Int'l & Comp. Envtl L.*, 2004, II, p. 213 ss.; T. Pfrommer *et al.*, *Establishing causation in climate litigation: admissibility and reliability,* in 152 *Climatic Change*, 2019, I, pp. 67-69, 84; M. Burger, J. Wentz, R. Horton, *The Law and Science of Climate Change Attribution*, in 45 *Colum. J. Envtl. L.*, 2020, I, p. 60 ss.

[42] A titolo meramente esemplificativo si citano qui alcuni casi che hanno avuto maggiore risonanza anche mediatica quali *Asghar Leghari v. Federation of Pakistan*; *Juliana v. United States*; *EarthLife Africa Johannesburg v. Minister of Environmental Affairs and Others*; *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*; *Shrestha v. Office of the Prime Minister et al.*; *Pandey v. India.*

[43] Nel caso *Urgenda*, pacificamente considerato in dottrina come il *leading case* dei contenziosi climatici basati sugli standard internazionali a tutela dei diritti umani, la Corte Suprema olandese ha adottato gli artt. 2 e 8 CEDU come base argomentativa della condanna inflitta nei confronti dei Paesi Bassi, riconoscendo nel surriscaldamento globale di origine antropogenica la causa di una violazione sistematica del diritto alla vita e del diritto al rispetto della vita privata e familiare. La dottrina sul caso è sterminata. Cfr., *ex plurimis*, O. De Schutter, *Changements climatiques et droits humains: l'affaire Urgenda*, in *Rev. trim. dr. homme*, 2020, III, p. 567 ss.; A. Nollkaemper, L. Burges, *The State of the Netherlands v. Urgenda*, in *ILM*, 2020, V, p. 811 ss.; S. Baldin, P. Viola, *L'obbligazione climatica*, cit., pp. 616-620; L. Magi, *Giustizia climatica e teoria dell'atto politico: tanto rumore per nulla*, in *Oss. fon.*, 2021, III, pp. 1038-1041; M. Montini, *Verso una giustizia climatica basata sulla tutela dei diritti umani*, in *Ord. int. dir. um.*, 2020, III, p. 521 ss.

ASBL in Belgio[44], da un lato, e *Neubauer et al.* in Germania[45], dall'altro, abbiano invece visto i diritti previsti a livello rispettivamente convenzionale (CEDU) e costituzionale assurgere, per le corti chiamate a pronunciarsi, a strumento fondamentale per valutare e, quindi, considerare inadeguate le politiche di contrasto al cambiamento climatico poste in essere dagli Stati convenuti, con conseguente richiamo nei confronti di questi ultimi, pur in termini e contenuti differenti, alle loro responsabilità in materia climatica.

Ai fini espositivi può qui risultare utile procedere a una distinzione tra, da un lato, quei contenziosi incardinatisi sulla presunta violazione dei diritti – siano essi di natura convenzionale ovvero costituzionale – legati alla tradizione del costituzionalismo occidentale, e dall'altro lato, quelli relativi alla rivendicazione di diritti riconducibili alla categorie tipiche del diritto dell'ambiente, la cui utilità si profila anche in relazione agli spunti da essi offerti con riferimento al più ampio dibattito relativo alla prospettata distinzione tra costituzionalismo climatico e costituzionalismo ambientale[46] e – più in generale – tra diritto climatico e diritto dell'ambiente[47].

Procedendo con ordine, il primo caso da richiamare è il *Friends of the Irish Environment v. Ireland* in cui, dinanzi all'asserita violazione di diritti convenzionali e costituzionali derivante dall'adozione da parte del Governo irlandese di un piano di mitigazione delle emissioni climalteranti ritenuto dalla ONG ricorrente *Friends or the Irish Environment* (FIE) non compatibile con l'*Ireland's Climate Action and Low Carbon Development Act* del 2015 e

[44] La Corte di prima istanza di Bruxelles, dopo aver riconosciuto il legame diretto tra la minaccia reale del cambiamento climatico e l'effetto negativo sulla vita quotidiana delle generazioni attuali e future degli abitanti del Belgio, ha affermato come la dimensione globale del fenomeno non potesse esonerare le autorità pubbliche belghe dagli obblighi di cui agli articoli 2 e 8 della CEDU, ermeneuticamente ricondotti all'agire avverso il cambiamento climatico. A differenza della pronuncia della *Hoge Raad*, la Corte, mostrando maggiore prudenza nell'interpretazione del principio di separazione dei poteri, non ha fissato un obiettivo specifico di riduzione delle emissioni climalteranti, affidando a una decisione di concerto Stato federale-Regioni sia la definizione dei termini entro i quali procedere alla riduzione delle emissioni sia la ripartizione delle responsabilità fra Stato e Regioni per le rispettive quote di riduzione. Cfr. P. Pustorino, *Cambiamento climatico e diritti umani: sviluppi nella giurisprudenza nazionale*, in *Ord. int. dir. um.*, 2021, III, p. 601; S. Baldin, P. Viola, *L'obbligazione climatica*, cit., p. 625.

[45] Il Tribunale Costituzionale Federale, pur rimettendo al decisore politico il compito di rivedere la normativa nei contenuti, ha individuato la *ratio* della dichiarata incostituzionalità parziale della Legge sulla protezione del clima del 12 dicembre 2019 nella violazione del dovere di protezione dei diritti fondamentali della persona umana, leggendo questi ultimi come «garanzie intertemporali di libertà» e pronunciandosi, dunque, in piena coerenza con i caratteri del costituzionalismo climatico che sulla dissociazione nel tempo e dello spazio degli interessi coinvolti fonda il proprio carattere distintivo rispetto al diritto dell'ambiente tradizionale. Cfr. F. Gallarati, *Tutela costituzionale dell'ambiente e cambiamento climatico: esperienze comparate e prospettive interne*, in *DPCE Online*, 2022, II, p. 1105 ss.; A. De Petris, *Protezione del clima e dimensione intertemporale dei diritti fondamentali: Karlsruhe for Future?*, in *CERIDAP*, 2021, IV, pp. 129-139; G. Vivoli, *L'insostenibile leggerezza*, cit., pp. 24-30. Sulle specificità del diritto climatico rispetto al diritto ambientale tradizionale cfr. F. Gallarati, *Tutela costituzionale dell'ambiente*, cit., pp. 1092-1095; M. Carducci, *Cambiamento climatico (diritto costituzionale)*, in *Dig. disc. pubbl.*, 2021, p. 52 ss.; A. D'Aloia, *Bioetica ambientale, sostenibilità, teoria intergenerazionale della Costituzione*, in *BioLaw J.*, 2019, II, p. 658 ss.

[46] Sul costituzionalismo ambientale cfr., *ex plurimis*, D. Amirante, *L'ambiente «preso sul serio». Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, in *DPCE*, n. spec., 2019, p. 1 ss; J. R. May, E. Daly, *Global Judicial Handbook on Environment Constitutionalism*; T. Hayward, *Constitutional Environmental Rights*, Oxford, 2004.

[47] Cfr. J. Peel, *Climate Change Law: The Emergence of a New Legal Discipline*, in 32 *Melb. U. L. Rev.*, 2008, III, p. 922 ss.; C. Carlarne, *Delinking international environmental law and climate change*, in 4 *Mich. J. Env'l & Admin. L.*, 2014, I, p. 1 ss.; M. Mehling, *The Comparative Law of Climate Change: A Research Agenda*, in 3 *RECIEL*, 2015, III, p. 341 ss.; M. Fermeglia, *Comparative Law and Climate Change*, in F. Fiorentini, M. Infantino (eds.), *Mentoring Comparative Lawyers: Methods, Times, and Places*, Cham, 2019, p. 237 ss.

come tale non idoneo a raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni a breve termine tali da scongiurare i rischi derivanti dagli impatti del cambiamento climatico, l'Alta Corte dell'Irlanda [48], pur affermando la centralità della scienza dell'attribuzione nel contenzioso climatico[49] e riconoscendo lo *standing* dell'ONG irlandese[50], ha affermato la legittimità del *National Mitigation Plan*, in quanto espressione del discrezionale – e come tale anche generico[51] – potere di cui era titolare il Governo irlandese in relazione alla concreta attuazione del *Climate Act*. Mostrando, dunque, un prudente rispetto del principio di separazione dei poteri e, conseguentemente, una certa deferenza verso il margine di apprezzamento delle autorità irlandesi nella definizione delle politiche climatiche, l'Alta Corte ha considerato il Piano inattaccabile sul piano dei diritti umani sia di natura convenzionale che costituzionale[52]. Mantenendo, nello studio della vicenda irlandese, come prisma di osservazione l'analisi dei "rapporti di forza" tra la tutela dei diritti e la separazione dei poteri all'interno del contenzioso climatico, anche la pronuncia resa dalla Corte Suprema Irlandese[53] su ricorso della FIE non ha attribuito all'argomento dei diritti un ruolo decisivo per l'accoglimento delle ragioni dell'ONG ricorrente. Pur ribaltando gli esiti della sentenza dell'Alta Corte, alla base infatti della dichiarata illegittimità, e del conseguente annullamento, del *National Mitigation Plan* non vi è stato il riconoscimento di una violazione dei diritti umani convenzionali e costituzionali – rispetto alla rivendicazione dei quali la Suprema Corte è giunta a negare persino lo *standing* alla FIE[54] – quanto, invece, un vizio di carattere procedurale, legato, in particolare, all'eccessiva vaghezza e ambiziosità del Piano, ritenuto per tale motivo non idoneo a soddisfare i requisiti di specificità di cui alla *Section 4* del *Climate Act* del 2015.

Se la pronuncia del supremo consesso irlandese, pur non basandosi sul paradigma dei diritti umani bensì sulla violazione di legge, ha visto in ogni caso accogliere il ricorso di FIE avverso l'inadeguatezza delle politiche climatiche adottate dalle autorità di Dublino, lasciando altresì trapelare una certa apertura ad esaminare in futuro contenziosi ambientali

[48] Il testo della pronuncia è disponibile su *Friends of the Irish Environment v. Ireland*.

[49] Nella sentenza, a seguito del riconoscimento di come la minaccia degli effetti del cambiamento climatico sulla Terra, sui suoi abitanti e sugli ecosistemi fosse ben documentata e di come, dunque, fosse necessario agire contro un problema dalla portata globale, si è richiamato il consenso della comunità scientifica sulla possibilità di prevenire, mitigare e ridurre il riscaldamento globale mediante la riduzione delle emissioni di gas serra. È stata altresì riconosciuta l'esistenza di un *carbon budget* di cui tener conto per evitare una concentrazione futura delle emissioni di gas serra non compatibile con gli obiettivi di contenimento delle temperature globali. Cfr. nello specifico i parr. 1, 4, 5, 76 della sentenza.

[50] La Corte, richiamando anche precedenti contenziosi ambientali irlandesi e legando lo *standing* alla tutela degli interessi e non necessariamente dei diritti potenzialmente colpiti dall'adozione del Piano, ha riconosciuto lo *standing* a FIE in virtù dell'importanza per l'intera popolazione dell'oggetto del contenzioso. Cfr. i parr. 123-132 della sentenza.

[51] La Corte ha letto, e in tal modo ha giustificato, la genericità del Piano come naturale conseguenza della sua natura evidentemente politica, come tale giustiziabile solo in caso di «clear disregard» nei confronti della Costituzione. Cfr. il par. 91 della sentenza.

[52] F. Vona, *Contenzioso climatico*, cit., p. 173 s.

[53] Il testo della pronuncia è disponibile su *Friends of the Irish Environment v. Ireland*.

[54] Il supremo consesso irlandese ha ritenuto come FIE non fosse legittimata ad agire in quanto persona giuridica e non fisica. La Corte, pur constatando come la giurisprudenza irlandese attribuisse talvolta alle persone giuridiche la possibilità di rivendicare diritti fondamentali in circostanze eccezionali, non ha ritenuto che nel seguente caso ci fossero i requisiti per un'interpretazione estensiva del tradizionale principio dello *standing*. Cfr. il par. 7 della sentenza.

e climatici incardinati sulla presunta violazione di diritti umani[55], dove il modello *rights-based* non ha trovato alcuna valorizzazione, comportando oltretutto il pieno rigetto delle istanze della parte ricorrente è stato, da un lato, nei casi *Plan B Earth v. The Secretary of State for Business, Energy, and Industrial Strategy* nel Regno Unito e *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz v. Federal Department of the Environment Transport, Energy and Communications (DETEC) and Others* in Svizzera.

Il caso dinanzi alle corti britanniche sorgeva dal ricorso presentato dall'associazione ambientalista *Plan B*, la quale, insieme ad altri ricorrenti, asseriva come la mancata revisione – frutto di un'erronea interpretazione degli impegni assunti in base all'Accordo di Parigi – da parte del Segretario di Stato dei target di riduzione delle emissioni stabilito per il 2050 ai sensi del *Climate Change Act* del 2008 determinasse una violazione di una serie di disposizioni sui diritti umani tra cui gli artt. 2 e 8 della CEDU[56]. La *Queen's Bench Division* della Corte Amministrativa ha, tuttavia, rigettato il ricorso affermando come la decisione del Segretario di Stato di non intervenire nella modifica degli obiettivi di riduzione delle emissioni del Regno Unito per il 2050, da un lato, costituisse legittima espressione del potere discrezionale in capo all'Esecutivo, e dall'altro, non interferisse in alcun modo con i diritti sanciti agli artt. 2 e 8 della CEDU[57]. Alla medesima conclusione è pervenuta altresì la Corte d'Appello la quale, pur riconoscendo – diversamente dalla *Queen's Bench Division*[58] – come una risposta governativa alla necessità di proteggere l'ambiente coinvolgesse i diritti umani[59], ha comunque rigettato il ricorso proposto dall'ONG, sostenendo come il Segretario di Stato avesse esercitato in maniera corretta il suo potere discrezionale alla luce di una corretta interpretazione dei dettami dell'Accordo di Parigi[60].

Venendo al già citato contenzioso svizzero, il caso originava da un ricorso presentato dall'associazione *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* e da un gruppo di donne anziane, le quali affermavano come la mancata adozione da parte delle autorità governative federali di misure idonee a contrastare, mediante il mantenimento delle temperature globali ben al di sotto dei 2ºC rispetto ai livelli preindustriali, il cambiamento climatico costituisse una violazione dei diritti sanciti dagli artt. 2 e 8 della CEDU, nonché dei diritti costituzionalmente previsti dagli artt. 10(1) e 13(1) della Costituzione Federale svizzera[61].

Nell'economia di tale studio, quanto più interessa approfondire è la sentenza resa in ultima istanza dal Tribunale Federale. Se, infatti, può pacificamente riconoscersi come il rigetto in primo grado da parte del Tribunale Amministrativo Federale del ricorso sia stato legato

[55] Il riferimento è in particolare ai diritti fondamentali costituzionalmente previsti. Cfr. i parr. 8.14-8.17.

[56] L'organizzazione ambientalista ha lamentato la violazione degli artt. 2 e 8 della CEDU, nonché dell'art. 1 del Protocollo Addizionale alla CEDU (protezione della proprietà), singolarmente e in combinato disposto con l'art. 14 della CEDU.

[57] Il testo della pronuncia è disponibile su *Plan B Earth and Others v. The Secretary of State for Business, Energy, and Industrial Strategy*.

[58] La *Queen's Bench Division* della Corte Amministrativa, pur non negando espressamente l'esistenza di un legame tra diritti umani e cambiamento climatico, non ha, tuttavia, fatto alcuna espressa menzione del nesso cambiamento climatico-violazione dei diritti umani.

[59] Cfr. il *Ground 4* della pronuncia.

[60] Il testo della pronuncia è disponibile su *Plan B Earth v. The Secretary of State for Business, Energy, and Industrial Strategy*.

[61] L'art. 10(1) sancisce il diritto alla vita, l'art. 13 sancisce anche il diritto al rispetto della vita privata e familiare.

a questioni di ordine meramente formale, a nulla servendo [62] – al fine di eludere l'inammissibilità dell'*actio popularis* – il qualificarsi da parte delle ricorrenti come gruppo estremamente vulnerabile agli effetti del cambiamento climatico in ragione dell'età avanzata[63], la pronuncia resa il 5 Maggio 2020 ha visto la più alta autorità giurisdizionale svizzera fondare l'inammissibilità del ricorso proprio sul rapporto tra il godimento dei diritti umani e il fenomeno del cambiamento climatico con esiti, tuttavia, "deludenti". In particolare, pur non negando in assoluto il carattere potenzialmente lesivo degli effetti del cambiamento climatico sul godimento dei diritti umani, i supremi giudici svizzeri, dopo aver sostenuto il carattere non imminente e ancora scongiurabile dell'aumento della temperatura media globale di 1,5°C o di 2°C, hanno concluso, infatti, come il diritto alla vita e il diritto al rispetto della vita privata e familiare previsti a livello convenzionale e costituzionale non fossero «al momento»[64] ancora minacciati nella misura sufficiente a far attivare le garanzie e i conseguenti obblighi di tutela dei diritti umani previsti a livello nazionale e internazionale.

Nel passare all'analisi dei contenziosi incardinatisi sui diritti riconducibili alle categorie del costituzionalismo ambientale, pare utile in questa sede richiamare i casi *Klimatická žaloba ČR v. Czech Republic* in Repubblica Ceca, *In re Vienna-Schwechat Airport Expansion* in Austria e *Greenpeace Nordic Ass'n v. Ministry of Petroleum and Energy (People v Arctic Oil)* in Norvegia.

Partendo dal caso ceco, sebbene, nell'accogliere parzialmente[65] il ricorso presentato da vari ricorrenti guidati dall'associazione *Klimatická žaloba ČR*[66], il Tribunale municipale di Praga, affermata l'inscindibilità del nesso eziologico tra l'inazione statale e gli impatti negativi del cambiamento climatico, avesse sostenuto come la mancata definizione da parte dei quattro ministeri convenuti di misure specifiche di mitigazione tese ad ottenere una riduzione delle emissioni coerenti con gli obblighi assunti dalla Repubblica Ceca in virtù dell'Accordo di Parigi e dei *NDCs* fissati dall'Unione Europea[67] costituisse una violazione del diritto costituzionale a un'ambiente favorevole[68], interpretato estensivamente come diritto dei cittadini di preoccuparsi dell'ambiente senza dover attendere che le condizioni climatiche divenissero così sfavorevoli da non permettere di soddisfare i loro bisogni fondamentali di vita[69], nella recente pronuncia del 20 febbraio 2023 la Corte Suprema Amministrativa

[62] I giudici amministrativi svizzeri hanno considerato le donne anziane non colpite in maniera specifica e sproporzionata dagli effetti del cambiamento climatico, essendo questi ultimi generali e – come tali – impattanti, sebbene con conseguenze diverse, sull'intera popolazione.

[63] Per il testo del ricorso cfr. *Association of Swiss Senior Women for Climate Protection v. Federal Department of the Environment Transport, Energy and Communications (DETEC) and Others.*

[64] «Im heutigen Zeitpunkt». Cfr. il par. 5.4.

[65] Il Tribunale amministrativo di Praga ha ritenuto l'azione di coordinamento e gestione dei ministeri da parte del Governo non suscettibile di controllo giurisdizionale ai sensi del codice di giustizia amministrativa in quanto riconducile a una decisione di carattere politico e non meramente amministrativo.

[66] Gli altri ricorrenti erano un Comune, singoli cittadini e gruppi rappresentativi di cittadini colpiti dai cambiamenti climatici quali agricoltori, silvicoltori e residenti della città.

[67] L'obiettivo corrisponde alla riduzione delle emissioni di gas serra del 55% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990.

[68] Il riferimento è all'art. 35 della Carta dei diritti e delle libertà fondamentali della Repubblica Ceca. Il testo in italiano della Carta è disponibile su Testo aggiornato della Costituzione ceca - NAD - Unimi.

[69] In tal senso il Tribunale ha considerato il riscaldamento globale causato dalle emissioni di gas serra come un elemento impattante in maniera negativa proprio sulle condizioni climatiche necessarie alla vita umana. Il testo in inglese della pronuncia è disponibile su *Klimatická žaloba ČR v. Czech Republic*. Per un commento

ha annullato la decisione del Tribunale di primo grado rinviando gli atti a quest'ultimo, sottolineando, da un lato, come i ricorrenti dovessero specificare ulteriormente in quali aree specifiche la presunta inazione dei ministeri convenuti avesse determinato una violazione dei loro obblighi tale da interferire specificamente con i diritti dei ricorrenti, e dall'altro lato, come l'obbligo dell'Unione Europea di riduzione delle emissioni avesse natura collettiva e come la ripartizione specifica degli obblighi agli Stati membri fosse attualmente ancora soggetta a negoziati di carattere legislativo e politico[70].

In merito al contenzioso austriaco, esso nasceva nel 2017 su istanza di alcuni ricorrenti e ONG, i quali impugnavano la decisione del Governo della Bassa Austria di autorizzare la costruzione di una terza pista nell'aeroporto di Vienna. Secondo i ricorrenti, infatti, le autorità governative del *Land*, nel rilasciare il provvedimento autorizzativo relativo al progetto non avevano tenuto in debito conto, tra i contrapposti interessi meritevoli di tutela, gli impatti sul cambiamento climatico derivanti dal progetto medesimo e richiamavano, a sostegno della propria tesi, una serie di norme sui diritti ambientali previste all'art. 37 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, in alcune disposizioni della legge costituzionale federale sulla sostenibilità, protezione degli animali e dell'ambiente, nonché nella Costituzione della Bassa Austria. Sebbene il Tribunale Amministrativo Federale avesse accolto l'istanza di annullamento del procedimento utilizzando tali norme sui diritti ambientali come parametro interpretativo utile a delineare il significato del concetto di «interessi pubblici» previsto dalla normativa nazionale sull'aviazione, per poi concludere come gli interessi legati alla costruzione della nuova pista aeroportuale dovessero cedere rispetto agli interessi relativi alla tutela dell'ambiente e del clima, non ritenendo la licenza concessa conforme, da un lato, alle disposizioni ambientali richiamate dai ricorrenti, ma altresì, agli obblighi nazionale, europei e internazionali in materia di cambiamento climatico[71], a pochi mesi da tale pronuncia, su appello presentato ex art. 144 Cost. dai rappresentanti dell'Aeroporto internazionale di Vienna e dallo Stato federato della Bassa Austria, la Corte Costituzionale austriaca, pur riconoscendo come il quadro costituzionale austriaco imponesse di inserire la questione della tutela ambientale in sede di bilanciamento degli interessi, ha annullato la decisione del Tribunale Amministrativo Federale, ritenendo manifestamente erronea la scelta dei giudici amministrativi, da un lato, di fondare il loro giudizio anche su fonti normative non direttamente applicabili nell'ordinamento interno, e dall'altro lato, di considerare – ai fini della valutazione dell'impatto climatico dell'opera – alcune tipologie di emissioni, quali quelle legate al tragitto dei velivoli, non riconducibili al legame tra la realizzazione dell'opera stessa e la tutela costituzionale dell'ambiente e, di conseguenza, non rilevanti ai fini del giudizio[72]. Come per il contenzioso ceco, anche in Austria si è dunque assistito a un annullamento della decisione di primo grado, consegnando in questo caso all'osservatore il passaggio da una dimostrata efficacia ermeneutica del ricorso ai diritti

alla sentenza cfr. E. Balounová, *Guest Commentary: An Unexpected Success for Czech Climate Litigation*, 18 ottobre 2022.

[70] Il testo della pronuncia è disponibile su *Klimatická žaloba ČR v. Czech Republic.*

[71] Il testo della pronuncia è disponibile su *In re Vienna-Schwechat Airport Expansion.*

[72] Il testo della pronuncia è disponibile su *In re Vienna-Schwechat Airport Expansion.*

ambientali per la valorizzazione dell'interesse climatico[73] alla chiara emersione dei limiti e degli ostacoli incontrati dal diritto dell'ambiente nel fornire risposte adeguate alla questione climatica affrontata e discussa all'interno delle aule giudiziarie[74].

Venendo, in conclusione, al contenzioso norvegese, il caso sorgeva su ricorso di una coalizione di associazioni ambientaliste avverso il rilascio da parte del Ministero del Petrolio e dell'Energia di licenze autorizzative per l'estrazione di petrolio e gas nel Mare di Barents in giacimenti fino ad allora non sfruttati, ritenuto lesivo secondo i ricorrenti, tra gli altri[75], del diritto a un'ambiente salubre ex art. 112 della Costituzione norvegese. In particolare, sostenendo come lo sfruttamento di tali nuovi giacimenti non fosse coerente, in termini di *carbon budget*, con le politiche di mitigazione del cambiamento climatico necessarie a scongiurare l'aumento delle temperature oltre 1,5 °C e forse anche oltre 2 °C rispetto ai livelli preindustriali, e richiamando pertanto l'attenzione dei giudici sulle emissioni generate all'estero dopo l'esportazione dei combustibili fossili estratti grazie alle licenze autorizzative contestate, i ricorrenti affermavano come queste ultime comportassero una violazione del citato art. 112 Cost., letto alla luce del principio di precauzione e degli artt. 2 e 8 della CEDU.

Dopo un percorso giurisdizionale che ha visto, dapprima, la Corte Distrettuale di Oslo – in virtù di un approccio quantomeno prudente al rispetto del principio di separazione dei poteri e della riconosciuta inapplicabilità extraterritoriale delle tutele previste ex art. 112 Cost.[76] – e successivamente la Corte d'Appello – valutata la necessità di bilanciare una pluralità di interessi sociali ed economici in questione nonché l'incertezza sul se ed in quale misura le licenze di estrazione avrebbero portato a un aumento delle emissioni di gas serra[77] – rigettare le istanze dei ricorrenti, la questione *People v Artic Oil* è giunta dinanzi alla Corte Suprema norvegese, la quale, in data 22 Dicembre 2020, ha respinto l'ulteriore

---

73 F. Vona, *Contenzioso climatico*, cit., pp. 229-232.

74 F. Gallarati, *Il contenzioso climatico di tono costituzionale: studio comparato sull'invocazione delle costituzioni nazionali nei contenziosi climatici*, in *BioLaw J.*, 2022, II, p. 168 s.

75 I ricorrenti sostenevano come la decisione di concedere le licenze estrattive violasse il *Petroleum Act*, in virtù dell'errato – soprattutto alla luce delle indicazioni normative generali fornite dall'art. 112 Cost. – bilanciamento degli interessi, necessario ai fini della decisione di concessione di una licenza di esplorazione. Veniva asserita l'invalidità della decisione altresì a causa di un vizio procedurale legato a errori fattuali e valutazioni insufficienti. Sul punto cfr. V. De Lucia, I. S. Anderassen, *Climate Litigation in Norway. A Preliminary Assessment*, in *DPCE Online*, 2020, II, p. 1405 ss., spec. p. 1410; C. Voigt, *The First Climate Judgment before the Norwegian Supreme Court: Aligning Law with Politics*, in 33 *J. Entvtl. L.*, 2021, III, p. 697 ss., spec. p. 700.

76 La Corte Distrettuale, pur mostrando una certa consapevolezza dell'incompatibilità dei livelli di emissioni con gli obiettivi fissati dall'Accordo di Parigi e riconoscendo come l'art. 112 Cost. attribuisse a ogni persona diritti individuali, ha tuttavia rigettato il ricorso statuendo, da un lato, come la precedente ponderata approvazione da parte del Parlamento delle scelte governative di autorizzare le estrazioni avesse rappresentato un elemento sufficiente per escludere la violazione dell'art. 112, e dall'altro lato, come – data la responsabilità ai sensi del diritto internazionale di ogni Paese per le emissioni prodotte sul proprio territorio – le emissioni prodottesi all'estero derivanti dal gas e dal petrolio esportati fossero irrilevanti nel valutare se la concessione delle licenze comportasse una violazione dell'art. 112 Cost. Il testo in inglese della pronuncia è disponibile su *Greenpeace Nordic Ass'n v. Ministry of Petroleum and Energy (People v Arctic Oil)*.

77 I giudici di Borgarting, infatti, sebbene avessero richiamato la necessità urgente di riduzione delle emissioni climalteranti e avessero incluso – a differenza della sentenza di primo grado – anche le «emissions of greenhouse gases from the combustion of oil and gas after export» tra le emissioni utili per la valutazione di un'eventuale lesione del diritto a un ambiente salubre ex art 112 Cost., hanno tuttavia concluso come non vi fossero sufficienti ragioni per dichiarare le licenze medesime lesive del disposto dell'art. 112 Cost. Il testo in inglese della pronuncia è disponibile su *Greenpeace Nordic Ass'n v. Ministry of Petroleum and Energy (People v Arctic Oil)*.

istanza dei ricorrenti, sancendo definitivamente la legittimità costituzionale delle autorizzazioni governative all'estrazione di petrolio e gas nel Mare di Barents.

Dopo aver affermato l'importanza della lotta avverso il cambiamento climatico e come quest'ultimo potesse comprendersi all'interno del più ampio termine «ambiente» previsto ex art. 112 Cost., la Corte, basandosi su uno studio approfondito dei lavori preparatori alla stesura dell'articolo appena menzionato, non ha, tuttavia, letto nell'art. 112 Cost. il riconoscimento in capo ai cittadini di un diritto soggettivo immediatamente azionabile, attribuendo di conseguenza al potere esecutivo e legislativo ampia discrezionalità nell'adempiere il dovere costituzionalmente imposto di tutela dell'ambiente e legando peraltro l'intervento giurisdizionale alle sole ipotesi di chiara ed evidente violazione del dovere medesimo[78].

Una volta fissata tale – evidentemente alta – soglia per il sindacato giurisdizionale, chiara espressione di un atteggiamento fortemente deferente nei confronti del decisore politico e del suo operato, la Corte ha concluso come le autorizzazioni all'estrazione fossero compatibili con il dettato costituzionale, in virtù – da un lato – dell'adozione da parte del Parlamento di una serie di misure tese a ridurre le emissioni interne di gas serra – e dall'altro – dell'irrilevanza, data l'affermata inapplicabilità extraterritoriale dell'art. 112 Cost., della mancata adozione di alcuna misura da parte di Governo e Parlamento per regolare le emissioni extraterritoriali derivanti dall'esportazione di petrolio[79].

Dall'analisi di tale ultima pronuncia emerge con chiarezza come il richiamo al diritto a un ambiente salubre costituzionalmente previsto non si sia dimostrato efficace nel contenzioso climatico norvegese. Insieme alla negata applicazione extraterritoriale dell'art. 112 Cost., quanto più interessa rilevare in questa sede è come, infatti, il diritto fondamentale a un ambiente sano, che pure aveva trovato un riconoscimento esplicito da parte della Corte Distrettuale di Oslo nella sentenza di primo grado, nella lettura definitiva del supremo consesso norvegese sia stato, invece, "degradato" a mero dovere procedurale di protezione dell'ambiente imposto a un decisore politico sostanzialmente immune da qualsiasi sindacato giurisdizionale in materia climatica, se non in caso di conclamata ed evidente disattesa del disposto costituzionale. [80]

Giunti a questo punto, dall'analisi dei contenziosi *rights-based* richiamati, è possibile concludere come le questioni – menzionate nel paragrafo precedente – relative 1) alla difficile ricostruzione del nesso di causalità cambiamento climatico-lesione dei diritti, 2) alla tradizionale inconciliabilità tra il carattere futuro degli impatti del cambiamento climatico e il necessario verificarsi dell'evento lesivo richiesto per l'azionabilità del regime dei diritti umani, 3) alla difficile applicazione extraterritoriale del regime di protezione dei diritti, spesso – come visto – collegate ad un approccio quantomeno prudente all'osservanza del principio di separazione dei poteri, abbiano effettivamente rappresentato ostacoli che non sempre le corti, nei rispettivi passaggi argomentativi, sono

[78] F. Gallarati, *Il contenzioso climatico*, cit., p. 167 s.
[79] C. Voigt, *The First Climate Judgment*, cit., p. 702 s.
[80] Ivi, pp. 706-708; G. Naglieri, *Climate change in Courts: different judicial approaches to government actions on cutting greenhouse emissions. Comparing Europe and America through selected cases*, in *DPCE Online*, 2022, IV, p. 1917 ss., spec. p. 1928 s.

state in grado di superare, con inevitabili conseguenze negative in termini di efficacia del contributo giurisdizionale alla sfida climatica.
A questo proposito, continuando ad assumere – in coerenza con l'approccio metodologico scelto – come prisma di osservazione il ruolo – e l'interpretazione di tale ruolo – delle corti nella lotta avverso il cambiamento climatico, risulterà di interesse approfondire, nel successivo paragrafo, la pronuncia menzionata in premessa della Corte Suprema canadese, la quale, sulla base di un approccio diverso da quello adottato dalle corti europee appena analizzato, è stata in grado di fornire importanti ed efficaci risposte in materia climatica.

IV. LA *REFERENCE RE GREENHOUSE GAS POLLUTION PRICING ACT*: UN'INEDITA SOLUZIONE DELLA CORTE SUPREMA CANADESE COME GIUDICE DEI CONFLITTI

«The essential factual backdrop to these appeals is uncontested. Climate change is real. It is caused by greenhouse gas emissions resulting from human activities, and it poses a grave threat to humanity's future. The only way to address the threat of climate change is to reduce greenhouse gas emissions…»[81]. Il richiamo appena compiuto a quanto affermato dalla Corte Suprema del Canada nel paragrafo 2 della *Reference re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act* del 25 Marzo 2021 può rappresentare un utile punto di avvio per l'analisi di una pronuncia nella quale il supremo consesso canadese, alla luce di una mostrata consapevolezza del legame attività antropogenica climalterante-minaccia per l'uomo[82], nell'affermare la costituzionalità di una legge federale sulla tariffazione a livello nazionale delle emissioni di gas serra, si è dimostrata un valido attore nell'ambito del più generale impegno dei pubblici poteri avverso il cambiamento climatico.
Al fine di comprendere, tuttavia, le ragioni che inducono a proporre un confronto tra, da un lato, l'intervento giurisdizionale in materia climatica della Corte Suprema canadese, operante in qualità di giudice dei conflitti, e dall'altro, quello delle corti nel continente europeo di cui si è sottolineato invece l'approccio *rights-based*, risulta utile fare riferimento in questa sede a due premesse fondamentali tra loro connesse: la prima inerente alla *ratio* e al contenuto della legge sottoposta al vaglio di costituzionalità, e la seconda relativa al percorso processuale che ha condotto alla pronuncia dei supremi giudici di Ottawa.
Procedendo con ordine, è necessario chiarire come l'approvazione del *Greenhouse Gas Pollution Pricing Act* (*GGPPA*) nel 2018 sia stata il risultato di un percorso che il Governo federale, con il sostegno e la collaborazione – poi come si vedrà venuti meno – degli Esecutivi provinciali e territoriali, aveva intrapreso al fine di rispettare gli impegni assunti con la ratifica nel 2016 dell'Accordo di Parigi[83].
Al fine di superare anni di inerzia e di mancato adempimento degli impegni internazionali assunti in materia climatica, per ragioni legate soprattutto al diverso approccio provinciale e settoriale in tema di riduzione delle emissioni[84], il 3 Marzo 2016 i Primi Ministri canadesi

[81] Il testo della pronuncia è disponibile su *References re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act*.
[82] J. Stacey, *Climate Disruption in Canadian Constitutional Law: References re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act*, in 33 *J. Envtl. L.*, 2021, III, p. 711 ss., spec. pp. 719-721.
[83] Il Parlamento Canadese ha ratificato l'Accordo di Parigi in data 5 Ottobre 2016 con 207 voti favorevoli contro 81 contrari. Cfr. Paris Agreement - Canada.ca.
[84] Emblematico è in tal senso il dato segnalato dal *National Inventory Report 1990-2016: Greenhouse Gas Sources and Sinks in Canada – Executive Summary* secondo cui dal 2005 al 2016, nonostante sette delle tredici entità federate canadesi avessero ridotto le emissioni di gas serra considerevolmente, tali riduzioni fossero state

pubblicavano, infatti, la *Vancouver Declaration on Clean Growth and Climate Change*[85], con cui, concordando sull'importanza di adottare un approccio collaborativo per adempiere agli impegni assunti con l'Accordo di Parigi, veniva, tra gli altri[86], istituito un Gruppo di Lavoro a livello federale-provinciale-territoriale teso ad elaborare un meccanismo di tariffazione delle emissioni climalteranti. La collaborazione tra le autorità federali, provinciali e territoriali portava successivamente all'adozione del *Pan-Canadian Framework on Clean Growth and Climate Change*[87], un dettagliato *action plan* basato sulla definizione di un sistema di tariffazione a livello nazionale minimo crescente per le emissioni di gas serra, che incontrava l'approvazione di tutte le entità federate ad eccezione del Saskatchewan.

Proprio in attuazione del citato *action plan*, il Parlamento canadese nel 2018 ha approvato il *GGPPA*, il cui contenuto può dividersi in due parti: la prima, relativa all'imposizione di oneri normativi[88] nei confronti dei produttori, distributori e importatori di specifici combustibili a base di carbonio; la seconda, disciplinante un sistema di tariffazione separato per i grandi emettitori industriali, basato sui requisiti di intensità delle emissioni. Quanto, però, più interessa evidenziare in questa sede è come la legge federale, nel consentire a ogni singola Provincia e Territorio di predisporre il proprio sistema di tariffazione delle emissioni, abbia previsto un sistema di *Backstop*, secondo il quale il meccanismo di tariffazione federale avrebbe trovato applicazione qualora le Province o i Territori ne avessero fatto richiesta ovvero qualora le singole entità federate non si fossero dotate di un sistema di tariffazione in linea con gli standard minimi fissati a livello federale[89].

Risulta evidente come l'intento delle autorità federali fosse quello di assicurare un certo grado di uniformità tra i sistemi di tariffazione delle emissioni delle entità federate, così da scongiurare – o quantomeno mitigare – il rischio di un *Carbon leakage* domestico.

Passando a questo punto alla seconda premessa menzionata, relativa al percorso processuale che ha condotto alla pronuncia della Corte Suprema, a seguito dell'entrata in vigore del *GGPPA*, gli Esecutivi del Saskatchewan, dell'Ontario e – a seguito di un avvicendamento governativo – dell'Alberta hanno attivato la procedura di *reference* dinanzi alle rispettive Corti Provinciali d'appello[90], contestando la costituzionalità della legge

ampiamente controbilanciate dall'incremento delle emissioni nelle altre Province e Territori. Cfr. in particolare p. 13 del *Report*.

85 Il testo della Dichiarazione è disponibile su *Vancouver Declaration on Clean Growth and Climate Change*.

86 Accanto al *Working Group on Carbon Pricing Mechanisms*, la *Vancouver Declaration* ha previsto l'istituzione di un *Working Group on Clean Technology, Innovation and Jobs*; un *Working Group on Specific Mitigation Opportunities* e un *Working Group on Adaptation and Climate Resilience*.

87 Il testo del *Pan-Canadian Framework* è disponibile su *Pan-Canadian Framework on Clean Growth and Climate Change*.

88 La legge parla di «regulatory charges».

89 Il testo del GGPPA è disponibile su *GGPPA*. Per un'analisi della legge cfr. N. Bankes, A. Leach, M. Olszynski, *Supreme Court of Canada Re-writes the National Concern Test and Upholds Federal Greenhouse Gas Legislation: Part I (The Majority Opinion)*, in *ABlawg.ca*, University of Calgary Faculty of Law, 2-4.

90 La procedura di *reference*, idonea ad attivare quella che parte della dottrina ha definito una «giurisdizione speciale» (cfr. T. Groppi, L. Luatti, *La Corte Suprema del Canada, "custode della Costituzione": alcune considerazioni sulla sua composizione e sulla procedura di controllo di costituzionalità*, in *Pol. dir.*, 1997, II, p. 215 ss., spec. p. 227; C. Drigo, *La giustizia costituzionale in Canada*, in L. Mezzetti (a cura di), *Sistemi e modelli di giustizia costituzionale*, Padova, 2009, p.657 ss., spec. p. 671) della Corte Suprema, poiché distinta da quella di appello e consistente nell'esprimere pareri su richiesta dell'Esecutivo federale e in alcuni casi del legislatore federale, è stata progressivamente estesa tramite leggi provinciali in tutte le Province. In ciascuna Provincia l'Esecutivo può,

federale, in quanto lesiva, secondo le tre Province, della sfera di competenza legislativa loro attribuita in via esclusiva nella materia delle risorse naturali non rinnovabili dalla *section 92(A)* del *Constitution Act*. In seguito alla riconosciuta costituzionalità del *GGPPA* da parte delle Corti d'appello dell'Ontario e del Saskatchewan [91], e ai relativi ricorsi conseguentemente presentati avverso tali decisioni da parte dei due Esecutivi provinciali, la questione è giunta dinanzi alla Corte Suprema che si è pronunciata, come già più volte indicato, in data 25 Marzo 2021.

Il richiamo a tali due premesse consente di cogliere due interessanti punti di contatto con i contenziosi climatici europei analizzati.

In primo luogo, pare potersi affermare, infatti, come anche la vicenda canadese sia sorta dall'avvertita necessità – nel contesto europeo portata avanti espressamente dai ricorrenti in pressoché tutti i contenziosi esaminati mentre in tal caso fatta propria dal decisore politico federale mediante l'approvazione del *GGPPA* – di perseguire risultati in termini di riduzione delle emissioni climalteranti che, dinanzi all'aggravarsi dell'emergenza climatica, si ponessero in linea e in coerenza con gli obiettivi di mantenimento dell'aumento della temperatura globale fissati dall'Accordo di Parigi.

In secondo luogo, ed in stretta connessione con quanto appena affermato, anche nel caso canadese l'intervento giurisdizionale in materia pare potersi considerare la conseguenza di una certa "resistenza istituzionale" la quale, sebbene declinatasi in questo caso a livello provinciale, ha comunque posto l'organo giurisdizionale nelle condizioni di dover fornire una risposta importante in relazione alla questione climatica.

Per analizzare, tuttavia, come tale risposta si sia effettivamente articolata, e trarre le relative conclusioni utili ai fini di tale studio, è necessario sottolineare come la Corte Suprema, nel dichiarare con una maggioranza di sei contro tre la costituzionalità del *GGPPA*[92], abbia fatto ricorso a due strumenti fondamentali del federalismo canadese: le dottrine costituzionali della *pith and substance* e del *National Concern* utile ad attivare la clausola del *Peace, Order and Good Government* (*POGG*)[93].

Procedendo con ordine, è bene specificare preliminarmente come la *pith and substance analysis* costituisca il primo strumento che le corti in generale utilizzano per determinare quale livello di governo sia competente nella disciplina di una determinata questione o

infatti, chiedere un parere consultivo alle rispettive Corti provinciali d'appello su questioni riguardanti sia leggi federali che provinciali. Inoltre, a seguito di un emendamento del 1922, la *section* 36 del *Supreme Court Act* prevede come avverso le decisioni di *reference* delle Corti provinciali di appello sia possibile ricorrere dinanzi alla Corte suprema in un appello di diritto che non richiede, dunque, il previo rilascio del *leave* da parte della Corte Suprema. Sulla procedura di *reference* nell'ordinamento canadese cfr. F. Falorni, *La funzione consultiva delle Corti Supreme in prospettiva comparata. La peculiare procedura di reference nell'esperienza canadese*, in *DPCE*, 2022, II, p. 272 ss.

[91] A differenza delle Corti d'appello dell'Ontario (3-1-1) e del Saskatchewan (3-2), la Corte d'appello dell'Alberta (3-1-1) ha ritenuto incostituzionale il GGPPA. I testi delle *references* sono disponibili su *Reference re GGPPA, 2019 ONCA 544*, *Reference re GGPPA, 2019 SKCA 40*, *Reference re GGPPA, 2020 ABCA 74*.

[92] Per un'analisi delle opinioni dissenzienti dei giudici Côté, Brown e Rowe cfr. N. Bankes, A. Leach, M. Olszynski, *Supreme Court of Canada Re-writes the National Concern Test and Upholds Federal Greenhouse Gas Legislation: Part II (The Dissents)*, in *ABlawg.ca*, University of Calgary Faculty of Law, 1-7.

[93] Sull'applicazione del *National Concern test* al *GGPPA* cfr. J. MacLean, *A Narrow and Myopic National Concern: Climate Change Law and Policy After the SCC's References re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act Decision*, in *Toronto Law Journal*, aprile 2021, 3-7; J. Stacey, *Climate Disruption*, cit., pp. 716-718; N. Bankes, A. Leach, M. Olszynski, *Supreme Court of Canada Re-writes the National Concern Test and Upholds Federal Greenhouse Gas Legislation: Part I*, cit., pp. 10-16.

problema. In particolare, nello svolgimento di tale analisi, il giudice si chiede quale sia il carattere essenziale o l'oggetto specifico della legge in esame, così da individuarne lo scopo e l'effetto fondamentale, e stabilire, alla luce dell'analisi svolta, se la competenza legislativa spetti alla Federazione ovvero alle entità federate[94].

Quanto in questa sede interessa sottolineare è come, nella *Reference* in esame, la Corte Suprema, dopo aver effettuato tale analisi, abbia concluso come lo scopo del *GGPPA* non fosse tanto quello di regolamentare le emissioni di gas serra in generale, quanto, invece, quello di definire standard minimi nazionali di rigore dei prezzi dei gas serra al fine di ridurre le emissioni dei gas medesimi[95].

Tale conclusione è risultata funzionale al secondo passaggio affrontato dai supremi giudici di Ottawa per la difesa della costituzionalità del *GGPPA*: il *National Concern test under POGG*.

Preme, a titolo di breve premessa, chiarire come il *National Concern* nell'ordinamento costituzionale canadese sia uno dei tre rami del potere – assieme all' *Emergency* e al *Residual/Gap* – in grado di giustificare l'attivazione della *POGG clause* (clausola del *Peace, Order and Good Government*), la quale assicura al Parlamento federale poteri legislativi addizionali in materie non incluse nella lista di quelle attribuite all'esclusiva competenza federale ai sensi della *section 91* del *Constitution Act* del 1867, purché – parimenti – non previste espressamente nell'elenco delle materie riservate all'esclusiva competenza provinciale [96].

Al fine di determinare se il vero oggetto di una legge rientri nel *National Concern*, e cioè – parafrasando quanto affermato dal *Judicial Committee of the Privy Council* nella pronuncia *Ontario (AG) v Canada Temperance* del 1946[97] – interessi intrinsecamente il Canada nel suo complesso, andando oltre la preoccupazione o l'interesse locale o provinciale[98], è necessario che esso "superi" il *National Concern test*, il quale, nella pronuncia in esame, ha trovato un'inedita articolazione che qui è importante evidenziare per le implicazioni da essa derivanti.

Nella *Reference re GGPPA*, la Corte Suprema, chiarendo ed espandendo la portata del cd *Crown Zallerbach* test, tradizionalmente utilizzato dalle corti per identificare le materie rientranti nel *National Concern*[99], ha strutturato il *National Concern test* come un processo a

[94] *Pith and Substance, July 4, 2019*, in *Centre for Constitutional Studies – Centre d'études constitutionnelles*.

[95] Il par. 80 della *Reference* così recita: «For the foregoing reasons, I conclude that the true subject matter of the GGPPA is establishing minimum national standards of GHG price stringency to reduce GHG emissions […]».

[96] La *section 91* così inizialmente recita: «It shall be lawful for the Queen, by and with the Advice and Consent of the Senate and House of Commons, to make Laws for the Peace, Order, and good Government of Canada, in relation to all Matters not coming within the Classes of Subjects by this Act assigned exclusively to the Legislatures of the Provinces».

[97] La decisione *Ontario (Attorney General) v Canada Temperance Federation* è stata la prima decisione che, dopo oltre quaranta anni dal caso *Ontario (AG) v Canada (AG)* del 1896, ha richiamato il potere del *National Concern* relativo al principio del *Peace, Order and Good Government*.

[98] «(I)f it is such that it goes beyond local or provincial concern or interests and must from its inherent nature be the concern of the Dominion as a whole». Cfr. p. 3 della sentenza *Ontario (Attorney General) v Canada Temperance Federation*.

[99] Il *Crown Zellerbach test*, così denominato per la pronuncia della Corte Suprema *R v Crown Zellerbach Canada Ltd* in cui è stato elaborato e nella quale la Corte ha sostenuto la costituzionalità dell'*Ocean Dumping Act* prevedendo come tutte le questioni relative all'inquinamento degli oceani rientrassero nella competenza legislativa esclusiva della Federazione in virtù del *National Concern under POGG*, si componeva di due

tre tappe: la prima, definita *threshold question*, tesa ad accertare se la materia in questione fosse sufficientemente ragione di preoccupazione per il Canada nel suo complesso da meritare di essere presa in considerazione nell'ambito del *National Concern*[100]; la seconda, definita *singleness, distinctiveness and indivisibility analysis*, volta a verificare 1) se la questione fosse specifica e identificabile come qualitativamente diversa dalle questioni di interesse provinciale[101], 2) se potesse dimostrarsi l'incapacità a livello provinciale di affrontare la questione stessa [102], 3) se potesse dimostrarsi l'occorrere di gravi conseguenze extraprovinciali a seguito del fallimento di anche una singola Provincia nell'affrontare la questione[103]; la terza tappa, definita *scale of impact analysis*, tesa ad appurare se l'entità dell'impatto della questione sulla sfera di competenza delle Province fosse compatibile con la distribuzione costituzionale del potere legislativo[104].

Una volta ricostruito il *National Concern test*, in una versione che taluna dottrina ha definito *Refreshed and Refurbished*[105], i supremi giudici di Ottawa lo hanno, dunque, applicato al *GGPPA* giungendo alle seguenti conclusioni.

Riguardo alla *threshold question*, la Corte ha chiarito come l'oggetto della legge in esame, e cioè – come risultante dalla *pith and substance analysis* – la definizione di standard minimi nazionali di rigore dei prezzi dei gas serra al fine di ridurre le emissioni dei gas medesimi, fosse di interesse per l'intero Canada e fosse fondamentale per dare una risposta efficace al cambiamento climatico, descritto dalla Corte come una minaccia per la vita umana sia in Canada che nel mondo[106].

In merito alla *singleness, distinctiveness and indivisibility analysis*, la Corte ha affermato

1) come i gas serra costituissero un particolare tipo di inquinante e come le emissioni di gas serra rappresentassero un problema di portata non meramente interprovinciale ma addirittura globale e come, dunque, la definizione di regole nazionali minime di rigore dei prezzi dei gas serra, al fine di ridurne le emissioni, fosse qualitativamente diversa dalle questioni di interesse provinciale[107];

2) come le Province fossero incapaci a livello costituzionale di definire regole nazionali minime di rigore dei prezzi dei gas serra[108], e la mancata inclusione di anche una sola Provincia nel sistema ne avrebbe potenzialmente compromesso l'efficacia a danno di tutto il Canada visti, da un lato, la potenziale frustrazione dei risultati virtuosi in termini di riduzione delle emissioni raggiunti da una Provincia a causa dell'aumento delle emissioni

domande fondamentali: 1) la questione ha i caratteri dell'unicità, della distintività e dell'indivisibilità che la distinguono in maniera chiara dalle questioni di interesse provinciale? 2) l'entità dell'impatto della nuova questione o legge sulla competenza provinciale è compatibile con la distribuzione costituzionale del potere legislativo?

100 *Reference re GGPPA*, par. 142.

101 Ivi, par. 146.

102 Ivi, par. 146.

103 Ivi, par. 153.

104 Ivi, par. 160.

105 L'espressione è utilizzata da Bankes, Leach e Olszynski in N. Bankes, A. Leach, M. Olszynski, *Supreme Court of Canada Re-writes the National Concern Test and Upholds Federal Greenhouse Gas Legislation: Part I*, cit., p. 10.

106 *Reference re GGPPA*, par. 171.

107 Ivi, parr. 172-173.

108 Ivi, par. 182.

in un'altra entità federata, e, dall'altro lato, il rischio di *Carbon leakage* [109] ; 3) come le emissioni di gas serra di ogni singola Provincia contribuissero al cambiamento climatico, e come le conseguenze di tale fenomeno si sarebbero propagate a livello extraprovinciale, per tutto il Canada e nel mondo, ma con effetti estremamente gravi, in particolare, nell'Artico canadese, nelle regioni costiere e sui popoli indigeni[110].

Relativamente, da ultimo, alla *scale of impact analysis*, i supremi giudici di Ottawa hanno sostenuto come l'effetto del *GGPPA* non fosse quello di limitare la libera potestà legislativa delle Province, quanto, invece, quello di limitare parzialmente la capacità delle Province di astenersi dalla predisposizione in via legislativa di meccanismi di tariffazione delle emissioni ovvero di edificare meccanismi non rispondenti agli standard minimi stabiliti a livello federale. Pur nella consapevolezza che tale limitazione potesse interferire con le scelte provinciali relative al bilanciamento dei contrapposti interessi economici e ambientali, la Corte, alla luce degli interessi che sarebbero stati lesi a causa di una mancata regolamentazione a livello federale della questione, con specifico riferimento ai danni subiti in maniera particolarmente gravosa e sproporzionata nell'Artico canadese, nelle regioni costiere e dai popoli indigeni, ha sostenuto il carattere limitato dell'impatto costituzionale di tale legislazione federale sulla competenza legislativa provinciale[111].

Il richiamo specifico al *National Concern test*, applicato dalla Corte Suprema al *GGPPA* al fine di sostenerne la costituzionalità, suggerisce all'osservatore due importanti linee di riflessione che qui è importante richiamare in quanto, essendo entrambe legate all'interpretazione da parte del supremo consesso canadese del proprio ruolo nella lotta al cambiamento climatico, possono considerarsi elementi utili alla conclusione di tale studio.

Procedendo con ordine, è bene sottolineare come la Corte Suprema, nell'adoperare gli strumenti del federalismo canadese quali la *pith and substance analysis* e, appunto, la *National Concern doctrine under POGG*, è parsa adattare l'uso di questi ultimi alle esigenze della sfida climatica, conferendo così una dimensione giuridica al fenomeno del cambiamento climatico.

Posto il riconoscimento inequivocabile, da un lato, del rapporto di causalità tra le emissioni di gas serra e il cambiamento climatico e, dall'altro lato, della misurabilità sia delle emissioni di ogni singola Provincia che dei danni da tali emissioni derivanti nonostante il carattere intrinsecamente globale del cambiamento climatico[112], in base a quanto argomentato dai supremi giudici di Ottawa, è emerso come fosse il cambiamento climatico – descritto come una grave minaccia per il futuro dell'umanità – a rappresentare il grande avversario contro il quale il *GGPPA* ha previsto quello che la Corte ha identificato come il risultato della sua *pith and substance analysis*, e cioè la definizione di regole nazionali minime di rigore dei prezzi dei gas serra al fine di ridurne le emissioni. Ed è tale particolare impegno contro il cambiamento climatico che ha reso, secondo la Corte, il *pith and substance* del *GGPPA* una

[109] Ivi, par. 183.
[110] Ivi, par. 187.
[111] Ivi, parr. 199, 200, 206.
[112] Ivi, par. 188. La Corte Suprema rifiuta espressamente le argomentazioni che avevano invece informato la decisione di incostituzionalità del *GGPPA* pronunciata dalla Corte d'appello dell'Alberta, secondo la quale, invece, in virtù della natura intrinsecamente globale del cambiamento climatico, le emissioni di gas serra di ogni singola Provincia non potevano determinare danni effettivamente misurabili. Cfr. in particolare il par. 324 della *Reference* della Corte d'appello dell'Alberta.

questione di interesse nazionale, come tale idonea ad attivare la *POGG clause* mediante il superamento di un peraltro rinnovato test del *National Concern* rispetto al precedente *Crown Zallerbach* test.

In questo senso, alla luce di tale pronuncia, è possibile affermare come il cambiamento climatico abbia acquisito una dimensione giuridica, arrivando ad incidere persino sulla struttura e la portata di una fondamentale dottrina del costituzionalismo canadese, quale la *National Concern doctrine*[113].

Procedendo innanzi, il secondo elemento che pare ricavarsi dall'applicazione del *National Concern* test al *GGPPA* da parte della Corte Suprema è la specifica attenzione riservata da quest'ultima alla tutela dei popoli indigeni.

Dopo un primo richiamo agli effetti particolarmente gravi del cambiamento climatico sulle comunità autoctone[114] nei primi paragrafi della *Reference*[115], la Corte ha, infatti, posto l'accento su un aspetto particolare: il carattere sproporzionato degli effetti del cambiamento climatico – causato dalle emissioni di gas serra – su specifiche regioni e comunità, con specifico riferimento ai popoli indigeni, ritenuti, per tale ragione, particolarmente vulnerabili.

Tale particolare attenzione verso la vulnerabilità dei popoli autoctoni canadesi in relazione agli effetti del cambiamento climatico è parsa emergere come *leitmotiv* del *National Concern* test articolato dalla Corte. È stato possibile, infatti, rinvenirla sia nella *singleness, distinctiveness and indivisibility analysis*, dove la Corte ha riconosciuto come gli effetti del cambiamento climatico costituissero una minaccia per la capacità delle comunità indigene di sostenersi e di mantenere i loro stili di vita tradizionali[116], nonché nella *scale of impact analysis*, dove i supremi giudici hanno richiamato gli effetti profondi e, appunto, sproporzionati del cambiamento climatico sulle popolazioni indigene[117].

Nell'avviarsi verso le conclusioni di tale studio, con riguardo al significato giuridico-costituzionale da attribuire a tale specifica attenzione mostrata dal supremo consesso di Ottawa, la risposta che pare potersi dare risulta – a parere di chi scrive – duplice.

In primo luogo, essa può considerarsi un *mezzo* di cui la Corte si è servita per corroborare l'inquadrabilità dell'oggetto del *GGPPA* nell'ambito del *National Concern under POGG* e, di conseguenza, per sostenere – in base a quanto ricostruito in precedenza – la legittimità della legislazione federale in esame ai sensi del *Constitution Act*. Giova, a questo proposito, richiamare in chiave emblematica quanto previsto in merito alla condizione degli indigeni dagli ultimi passaggi del par. 206 della *Reference*[118], da cui pare potersi evincere come la

---

113 È la stessa J. Stacey in J. Stacey, *Climate Disruption*, cit. a parlare, con riferimento alla *GGPPA Reference*, di *legally disruptive nature of climate change* citando testualmente l'espressione contenuta in E. Fisher, E. Scotford, E. Barritt, *The Legally Disruptive Nature of Climate Change*, in 80 *Mod. L. Rev.*, 2017, II, p. 173 ss.

114 Le parole "indigeni" e "autoctoni" sono sinonimi e vengono in tale sede usati alternativamente. Il termine «indigeni» è usato all'interno della UNDRIP del 2007. Tuttavia, all'interno del *Constitution Act* del 1982 si parla di diritti dei «popoli aborigeni» con riferimento alle *First Nations*, agli *Inuit* e ai *Métis*.

115 Cfr. i parr. 11, 12 della *Reference re GGPPA*.

116 Ivi, par. 187.

117 Ivi, par. 206.

118 «This irreversible harm would be felt across the country and would be borne disproportionately by vulnerable communities and regions, with profound effects on Indigenous peoples, on the Canadian Arctic and on Canada's coastal regions. In my view, the impact on those interests justifies the limited constitutional impact on provincial jurisdiction.». Cfr. il par. 206 della Reference.

vulnerabilità di tali comunità abbia avuto un certo ruolo nella lettura da parte della Corte delle dinamiche del federalismo canadese.

Tuttavia, se si adotta un approccio che tenga conto del rapporto articolatosi a partire dal 1982 sino ad oggi tra le autorità canadesi e le comunità autoctone del Paese nordamericano[119], l'attenzione che la Corte Suprema ha riservato alla vulnerabilità dei popoli indigeni nella *Reference* in esame può essere letta non solo come *mezzo*, ma altresì come *fine*.

Più precisamente, contestualizzando la pronuncia della Corte nel più ampio percorso di *Reconciliation* tra *Aboriginal* e *non-Aboriginal peoples*[120] che le autorità canadesi hanno intrapreso negli ultimi anni, secondo un modello compatibile con il riconoscimento e l'affermazione a livello costituzionale dei diritti dei popoli indigeni in base alla *section 35* del *Constitution Act* del 1982, e di cui il supremo consesso di Ottawa, agendo financo da precursore[121], ha costituito e costituisce ancora oggi uno degli attori principali, pare potersi affermare come anche in tale *Reference*, riguardante *lato sensu* le emissioni di gas serra ed il cambiamento climatico, i giudici di Ottawa abbiano mostrato ancora una volta un elevato grado di consapevolezza del profondo e ancestrale rapporto tra i popoli indigeni e i loro territori e, conseguentemente, dei diritti da tale rapporto derivanti.

In questo senso, è forse possibile concludere come la Corte Suprema, nell'applicazione del *National Concern test* al *GGPPA*, oltre ad aver risolto, nella sua veste di giudice dei conflitti, un conflitto di ordine competenziale tra lo Stato federale e le tre Province ricorrenti tramite un pragmatico utilizzo degli strumenti dottrinali costituzionali del federalismo canadese, abbia altresì posto il riconoscimento del rapporto profondo tra i popoli indigeni e

[119] La *section 35(1)* del *Constitution Act* del 1982 ha sancito il riconoscimento e l'affermazione a livello costituzionale dei diritti dei popoli indigeni del Canada, imponendo conseguentemente l'obbligo per la legislazione federale e provinciale di rispettare, in particolare, da un lato, gli *existing rights*, per tali intendendosi i diritti già appartenenti alle comunità autoctone prima dell'insediamento europeo e ancora riconosciuti a seguito della realizzatasi *Patriation*, e dall'altro, i *treaty rights*, nel cui novero rientrano, invece, i diritti espressi e riconosciuti nei trattati stipulati fra le autorità federali e provinciali e le popolazioni indigene. Letto in combinato disposto con quanto previsto altresì dalla *section 25* della *Canadian Charter of Rights and Freedoms* del 1982, la *section 35* ha rappresentato un importante momento di cesura rispetto alle politiche di assimilazione dei popoli indigeni adottate precedentemente dalle autorità canadesi nei confronti di questi ultimi sotto l'egida, dapprima, del dichiarato sforzo di edificazione della nazione canadese e, successivamente, del (fallito) tentativo di una loro integrazione o amalgamazione all'interno della società canadese. Per un approfondimento sulla *section 35* del *Constitution Act* cfr., *ex plurimis*, E. Ceccherini, *Un antico dilemma: integrazione o riconoscimento della differenza? La costituzionalizzazione dei diritti delle popolazioni aborigene*, in G. Rolla (a cura di), *Eguali, ma diversi. Identità ed autonomia secondo la giurisprudenza della Corte Suprema del Canada*, Milano, 2006, p. 75 ss.; P. McCurry, *Section 35 Legal Framework: Implications for Evaluation*, in 34 *CJPE*, 2020, III, p. 400 ss.

[120] Con il termine *Reconciliation* si fa riferimento al percorso che le autorità canadesi hanno intrapreso al fine di lenire il passato coloniale, di violenza e di discriminazione razziale vissuto nei secoli precedenti dai popoli autoctoni del Canada. A tal fine, in seno all'*Indian Residential Schools Settlement Agreement* è stata istituita la Commissione per la verità e la riconciliazione del Canada (*The Truth and Reconciliation Commission of Canada*), attiva dal 2008 al 2015, come strumento per avviare nel Paese una riflessione e indirizzare l'opinione pubblica verso una riconciliazione nel segno della verità storica in merito alle conseguenze negative dell'istituzione del sistema delle *Residential Schools* sugli indigeni canadesi e sulle loro famiglie.

[121] Si pensi, a titolo esemplificativo, al *duty to consult doctrine* di elaborazione giurisprudenziale risalente già al 2004, secondo la quale la Corona, per tale intendendosi le autorità federali e provinciali, deve consultare i popoli indigeni e, se necessario, soddisfare le loro richieste qualora contempli di porre in essere azioni in grado, eventualmente, di avere un impatto negativo o, più in generale, di incidere sui loro diritti ancestrali o derivati dai trattati. Sulla *duty to consult doctrine* cfr., *ex multis*, N. Bankes, *The Duty to Consult in Canada Post-Haida Nation*, in 11 *Arct. Rev. Law Politics*, 2020, p. 256 ss.

l'ambiente – fortemente messo in pericolo dal cambiamento climatico causato dalle emissioni di gas serra – addirittura dinanzi alle rivendicazioni competenziali delle Province, agendo dunque, quantomeno teleologicamente, anche come giudice dei diritti e, più nello specifico, dei diritti dei popoli indigeni particolarmente colpiti dagli effetti del cambiamento climatico.

V. CONCLUSIONI

L'ineludibilità dell'emergenza climatica, determinata anche da una sostanziale inerzia degli Stati nell'adottare politiche coerenti con gli impegni assunti nei consessi internazionali sul tema, ha portato negli ultimi anni anche la via giurisdizionale ad affermarsi come canale alternativo tramite cui affrontare la sfida climatica, in un continuo dialogo e confronto con il rispetto del principio di separazione dei poteri.

Il presente contributo ha voluto, a questo proposito, analizzare il modello *rights-based* dei contenziosi climatici incardinatisi dinanzi ad alcune delle principali corti europee, evidenziando, tuttavia, come alcune criticità ne abbiano spesso frustrato gli esiti, non consentendo, dunque, alla giurisdizione dei diritti di rispondere sempre in maniera adeguata ed efficace alle istanze *lato sensu* riconducibili al più generale e complesso concetto di giustizia climatica.

Di conseguenza, è parso interessante proporre, come esempio virtuoso di intervento giurisdizionale in materia, la *Reference re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act*, nella quale la Corte Suprema canadese, tramite un abile esercizio della propria giurisdizione dei conflitti, ha saputo ricoprire un importante ruolo nella lotta al cambiamento climatico, mostrandosi altresì giuridicamente sensibile alla tutela dei diritti di una particolare categoria di soggetti, maggiormente esposta alle conseguenze disastrose del fenomeno menzionato sia per ragioni di carattere economico e sia perché portatrice di una particolare visione culturale e spirituale del rapporto uomo-natura. A tale ultimo proposito, infatti, la Corte, coerentemente – se si vuole – con quanto avvenuto a latitudini diverse e con differenti effetti a livello costituzionale in relazione al concetto filosofico andino di *buen vivir*[122], ha mostrato, tra le righe del suo giudizio di *Reference*, una rinnovata consapevolezza e tutela nei confronti della lettura biocentrica e, conseguentemente, simbiotica del rapporto uomo-natura che i popoli indigeni canadesi, partendo da una lettura della Terra come entità cosciente [123], hanno *ab immemorabili* adottato, sviluppando lungo un percorso plurimillenario uno stile di vita e una spiritualità basati sul rispetto delle loro terre e di tutti gli esseri viventi[124].

---

[122] Il riferimento è al recepimento del concetto di *buen vivir* all'interno delle Costituzioni di Ecuador (2008) e Bolivia (2009). Per un'attenta analisi della costituzionalizzazione del concetto andino di *buen vivir*, inteso come il vivere armoniosamente dell'essere umano con la comunità di appartenenza e con la natura secondo una visione cosmocentrica e non già antropocentrica, cfr. S. Baldin, *Il buen vivir nel costituzionalismo andino. Profili comparativi*, Torino, 2019, pp. 77-84.

[123] A. Booth, H. Jacobs, *Ties that bind: Native American beliefs as a foundation for environmental consciousness*, in 12 *Environ. Ethics*, 1990, I, p. 27 ss.; V. Deloria, *Spirit and Reason*, Golden, 1999, p. 384; L. Fitznor, *The circle of life: affirming aboriginal philosophies in everyday living*, in D. McCance (ed.), *Life Ethics in World Religions*, Atlanta, 1998, pp. 21-40; R. Parsons, G. Prest, *Aboriginal forestry in Canada*, in 79 *Forestry Chronicle*, 2003, IV, pp. 779-784; N. Turner, *The Earth's Blanket: Traditional Teaching for Sustainable Living*, Vancouver, 2005.

[124] P. Smith, G. Scott, G. Merkel, *Aboriginal Forest Land Management Guidelines: a Community Approach*, Prepared for the National Aboriginal Forestry Association, Ottawa, 1995, p. I-2.